

BELGISCHE SENAAAT

COMMISSIEVERGADERING VAN 19 JULI 1934.

Verslag uit naam der Commissie van Financiën, belast met het onderzoek van het Wetsvoorstel waarbij uitbetaling van pensioenen aan gewezen dienaren van den Staat onmiddellijk na hunne oppensioenstelling gewaarborgd wordt.

(Zie n^o 27 (zitting 1932-1933) van den Senaat.)

Aanwezig de heeren : Baron DE MÉVIUS, voorzitter, BARNICH, BOLOGNE, Graaf DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, FRANÇOIS, Baron HOUTART, MOYERSON, PIERLOT, PHILIPS, RONVAUX, VAN OVERBERGH en DE CLERCQ (JOSEPH), verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het ons voorgelegde wetsvoorstel gaat uit van het initiatief van onzen collega den heer Arm. Huysmans.

Het beoogt een tweevoudig doel :

1^o De verdere uitbetaling van de bezoldiging te verzekeren op het oogeblik van de oppensioenstelling;

2^o Automatisch tot de gepensioneerden het voordeel uit te breiden van de verhoogingen en eventueel den weerslag van de verminderingen bij algemeen maatregel toegestaan of opgelegd aan het personeel in actieven dienst.

* * *

Het wetsvoorstel behelst zes artikelen.

Het eerste artikel voert een nieuw begrip in : het pensioen zal worden betaald juist zooals de wedde, omdat het dient beschouwd als de verlenging derzelve.

Het pensioen zal dus een verminderde wedde zijn.

Artikel 2 behelst drie andere nieuwigheden :

a) Het pensioen zal worden berekend en opgemaakt door den dienst die de wedde uitbetaalt en wel volgens het dossier opgemaakt door het beheer;

b) Het dossier dat de stukken behelst tot staving der rechten op pensioen, zal worden overgemaakt aan het Rekenhof drie maand vóór de oppensioenstelling;

c) Is het pensioen verschuldigd om een andere reden dan de ouderdomsgrens, dan zal het dossier voor visa worden overgemaakt aan het Rekenhof, zoodra de beslissing betreffende de oppensioenstelling gevallen is.

Artikel 3 regelt de door het Rekenhof te volgen procedure.

Het Rekenhof zal advies moeten uitbrengen binnen de drie maand. Indien, tengevolge van oneenigheid tusschen het vereffenend Departement en het Rekenhof, deze termijn moest worden overschreden, dan zou het Hof binnen den gestelden termijn het niet betwiste bedrag van het pensioen moeten doen kennen, hetwelk onmiddellijk zal kunnen worden uitbetaald.

Indien het vereffenend Departement zich niet kan neerleggen bij het advies van het Rekenhof, dan wordt het geschil beslecht bij Koninklijk Besluit waarover werd beraadslaagd in den Ministerraad.

Artikel 4 voorziet dat de bepalingen van onderhavig wetsvoorstel zullen toepasselijk zijn op de rustpensioenen verworven *vóór het afkondigen* van deze wet, doch die nog *niet werden toegekend* of slechts gedeeltelijk werden toegekend.

Artikel 5 stelt de rustpensioenen op denzelfden voet als de activiteitswedden voor hunne verhooging of verlaging.

Worden de wedden verhoogd of verlaagd krachtens een besluit van algemeene toepassing, dan zullen de pensioenen er in dezelfde verhoudingen de uitwerkselen van ondergaan.

Artikel 6 trekt de bepalingen in die strijdig zijn met deze wet.

* * *

Wat het eerste oogmerk betreft, werpt men op dat de voorgestelde maatregelen geenszins de door den indiener van het voorstel verhoopte uitslagen zouden opleveren; dat deze maatregelen practisch onuitvoerbaar zijn en dat bovendien het beginsel voorzien bij artikel 5 indruischt tegen de Grondwet.

* * *

Het zal overbodig zijn te verklaren dat onze collega die het voorstel heeft ingediend deze vrees niet deelt en evenmin de ongrondwettelijkheid van zijn voorstel aanneemt.

Het is moeilijk zooniet onmogelijk de tegenover elkaar staande opvattingen samen te vatten zonder ze verkeerd weer te geven of er de staving van te ontzenuwen.

Ook hebben wij het onontbeerlijk geoordeeld de opwerpingen en de weerleggingen bijna *in extenso* tegenover elkaar te stellen. Artikel per artikel hebben wij de volgorde aangenomen die door de tegenover elkaar staande partijen werd gevolgd.

I

EERSTE ARTIKEL.

Naar luid van dit artikel valt de uitkeering van het rustpensioen ten laste van den dienst die de activiteitswedde uitbetaalde.

Het is niet mogelijk, zooals in de Toelichting (blz. 2, 7^e alinea) wordt voorgesteld, op denzelfden collectieven loonstaat de bedienden in actieven dienst en de gepensioneerde bedienden te vermelden.

Vaak veranderen deze van verblijfplaats na hunne oppensioenstelling; iedere vereffeningsdienst zou afzonderlijke collectieve loonstaten moeten uitgeven per agentschap van de Schatkist. Dit zou aanleiding geven tot een aanzienlijke verwikkeling in de boekhouding.

Op deze opwerping antwoordt de geachte heer Arm. Huysmans :

« Wij moeten vooreerst doen opmerken dat het wetsvoorstel niets anders doet dan het stelsel overnemen, dat werd ingevoerd bij de wet van 1844 en waarvan werd afgezien krachtens de voorschriften der wet van 17 Februari 1849.

Merken wij ook nog op dat de pensioenen zoowel als de activiteitswedden vaste uitgaven zijn en dat derhalve niets zich ertegen schijnt te moeten verzetten dat hunne vereffening en uitbetaling zouden geschieden op dezelfde wijze en terzelfder tijd.

En hiertoe is het niet noodig afzonderlijke collectieve staten per agentschappen van de Schatkist op te maken. Ziet immers de bepalingen die, voor de regeling der schuldvorderingen ten laste van den Staat, het aanwenden van postchecrekeningen hebben voorgeschreven. Ziet nog de voorschriften tot regeling van de uitbetaling der pensioenen van het personeel der Staatsbedrijven, alsmede die betreffende den dienst der oorlogspensioenen.

Deze middelen van betaling geven tot geenerlei verwikkeling in de boekhouding aanleiding, wel integendeel. »

* *

Aan den anderen kant :

a) Moet de Regeering zich kunnen rekenschap geven van de uitgave voor de wedden en van de uitgave voor de pensioenen.

b) Ten slotte, vergen de toezichtsmaatregelen geboden door de beperkingen voorzien tegen het cumuleeren, volstrekt dat de dienst der uitbetaling van de pensioenen gecentraliseerd zij.

c) Men mag evenmin uit het oog verliezen dat de gepensioneerden thans hun pensioen trekken per kwartaal en op voorhand, hetgeen een merkelijk voordeel is.

Tegen deze opwerpingen brengt de heer Arm. Huysmans in :

a) Kan deze uitgave voor de pensioenen worden geraamd, dan ware het belangwekkend te weten op welke wijze men is te werk gegaan ten einde zulks eveneens te kunnen toepassen op het nieuwe stelsel dat wordt voorgesteld. De vergelijking tusschen de aldus bekomen uitslagen zou stellig afdoende zijn om onmiddellijk af te zien van het stelsel dat thans in voege is.

b) Deze maatregelen moeten worden en werden getroffen door het Rekenhof dat tot opdracht heeft de wettelijkheid en de nauwkeurigheid der pensioenen na te gaan. De maatregelen kunnen niet worden getroffen door den dienst van de uitbetaling der pensioenen zonder dat deze zijne wettelijke bevoegdheid te buiten gaat. »

Inderdaad, zoo wij de *Parlementaire Handelingen* naslaan :

Van 1849 : vinden wij op bladzijde 456 van de *Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers*, vergadering van 15 Januari 1849, de verklaringen van den heer Mercier die de verklaringen van den Minister van Financiën komen staven :

« De Thesaurie zal tot opdracht hebben het inschrijven van het pensioen (in het boek der pensioenen) en het opmaken der betaalstaten; dat is geen werk... Graag zou ik mij aansluiten bij het voorstel niet den ganschen dienst maar het inschrijven en het uitbetalen der pensioenen te centraliseeren. »

Van 1924 : Vinden wij op bladzijde 284 van de *Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers*, vergadering van 24 December 1924, de verklaring van den Minister van Financiën, den heer Theunis : « De nationale Kas der oorlogspensioenen is een organisme voor vereffening en uitbetaling, en niets meer. In feite, zal zij in de plaats treden van de huidige diensten der Thesaurie die belast zijn met de uitbetaling der pensioenen. »

Uit deze verklaringen blijkt duidelijk dat de dienst van de Thesaurie zich erbij moet beperken in zijn boeken de pensioenen in te schrijven wier vereffening door het Rekenhof werd toegestaan en de uitbetaling dezer pensioenen te ordonnanceeren.

Moest bedoelde dienst bij vergissing zijn wettelijke bevoegdheid te buiten zijn gegaan met zich bezig te houden met de cumulaties, dan zou er een nieuwe reden bestaan om hem voor te schrijven zich daarmede niet meer in te laten sedert het verschijnen van de ministerieele onderrichting, die, bij uitvoering van artikel 22 der wet van 28 Juli 1926 heeft geëischt dat er tot staving van iedere pensioen-aanvraag een verklaring zou worden voorgelegd waarbij iedereen die aanspraak maakt op een pensioen bevestigt dat hij geen ander pensioen of geen andere wedde geniet dan het pensioen of de wedde die hij ontvangt voor de diensten die dienen tot grondslag voor het opmaken van het aangevraagde pensioen.

c) Zoo de gepensioneerden zeer op prijs stellen het recht het pensioen per kwartaal en op voorhand te ontvangen, blijkens het verzoek van hun vereeniging zelf, dan hechten zij nog veel meer waarde aan het recht hun pensioen te ontvangen onmiddellijk na hunne oppensioenstelling, namelijk tegelijker tijd als hunne collega's in actieven dienst hunne wedden ontvangen.

* * *

ART. 2.

De eerste alinea voorziet het opmaken van de pensioenen door de diensten die de wedden uitbetalen.

Het minste dat daarover kan worden gezegd is dat de indiener van het voorstel zeer slecht werd gedocumenteerd.

Het gebied van de pensioenen is uitgebreid en uiterst ingewikkeld. Het omvat een complex wetten, reglementen en interpretaties die men niet kan kennen *zonder een gestadige en naarstige praktijk*.

Met een zoo kiesch werk als dat van de vereffening der pensioenen toe te vertrouwen aan niet-gespecialiseerde bedienden zou men op dit gebied een warboel tot stand brengen niet alleen in de uitvoeringsdiensten maar ook nog in het Rekenhof.

De heer Arm. Huysmans antwoordt daarop :

« Om te begrijpen dat dit niet het geval is, volstaat het te weten :

1^o Dat in ieder departement de pensioenen van 1844 tot 1849 werden berekend en geordnanceerd krachtens artikel 38 der wet van 21 Juli 1844;

2^o Dat het volstaat om thans aan de departementen dezelfde bevoegdheid toe te vertrouwen als tijdens hooger bedoeld tijdperk, ze in plaats van de Thesaurie te belasten met het ordonnanceeren en uitbetalen der pensioenen,

vermits de vereffening sedert 1844 werd toevertrouwd en, in de toekomst, zal toevertrouwd blijven aan ieder departement;

3^o Dat hij het Rekenhof de vereffening der pensioenen werd toevertrouwd aan niet-gespecialiseerde bedienden.

Immers, het bestuur dat zich uitsluitend met de pensioenen bezig nield werd afgeschaft in 1919.

Sedertdien werd het onderzoek van de pensioenen toevertrouwd aan ieder der diensten die, volgens de nieuwe inrichting der bureelen, alle uitgaven zonder onderscheid van een of meer ministerieele departementen controleeren. »

* * *

Het tweede lid van artikel 2 bepaalt dat het pensioen zal vastgesteld en aan het Rekenhof zal onderworpen **worden** drie maand vóór de oppensioenstelling.

De twee elementen die in aanmerking komen voor de berekening van het rustpensioen kunnen gewijzigd worden in den loop van de laatste drie maand werkzaamheid of zelfs op het einde van deze periode. Er kunnen verhoogingen van wedde, verlof zonder wedde, tuchtmaatregelen zijn toegepast.

De betrokkene kan ook worden afgezet met verlies van het recht op pensioen of er kan een bepaling intreden die de loopbaan verlengt over de ouderdomsgrens vastgesteld door het reglement.

In het gemeentelijk onderwijs valt de aanvaarding van het ontslag van den leeraar of den onderwijzer in de bevoegdheid van den gemeenteraad en het geldt als regel dat een lid van het personeel zijn ambt niet mag verlaten dan nadat hij vervangen is.

Practisch kan het pensioen dus alleen vastgesteld en aan het Rekenhof onderworpen worden *nadat de belanghebbende zijn ambt heeft verlaten*.

De heer Arm. Huysmans antwoordt daarop :

« De eenige wijziging die op het einde van de laatste drie maand der normale activiteit kan intreden is de verlenging van de loopbaan over de reglementaire ouderdomsgrens.

Dit geval is een zeldzame uitzondering, waartoe krachtens artikel 3 van het Koninklijk Besluit van 12 Mei 1927, slechts kan besloten worden bij een bijzondere beslissing van den Ministerraad en waartoe, krachtens het Koninklijk Besluit van 10 Februari 1930, de voorafgaandelijke toelating van het Schatkist-comiteit wordt vereischt.

De andere opgegeven oorzaken komen zoo zelden en zoo uitzonderlijk-voor, dat men er geen rekening kan mede houden bij het bepalen van maatregelen van algemeene toepassing. Daar echter het bestuur van de Financiën moeilijkheden vreest, is het wellicht niet overbodig aan te duiden wat er dient gedaan wanneer zich een wijziging, tengevolge van een dezer uitzonderlijke oorzaken, zal voordoen. Ziehier : Indien de ingetreden wijziging een verhoging van het pensioen medebrengt, is er geen enkel bezwaar tegen het uitvoeren van het Koninklijk Besluit, in afwachting dat dit wordt herzien door een nieuw Koninklijk Besluit, dat de verhoging van pensioen bevat.

Indien de ingetreden wijziging een vermindering van het pensioen medebrengt volstaat het het ontwerp van Koninklijk Besluit niet uit te voeren en dit te vervangen door een nieuw waarin rekening wordt gehouden met de ver-

laging van het pensioen. En indien de belanghebbende zijn recht op pensioen verliest zou men er zonder meer zorg voor dragen dat het ontwerp van Koninklijk Besluit niet wordt uitgevoerd. Het pensioen zou niet kunnen vastgesteld en drie maand voor de oppensioenstelling aan het Rekenhof kunnen onderworpen worden, namelijk omdat, in het gemeentelijk onderwijs de aanvaarding van het ontslag van den leeraar of den onderwijzer in de bevoegdheid valt van den gemeenteraad en het als regel geldt dat een lid van het personeel zijn ambt niet verlaat alvorens hij vervangen werd. Naast dezen regel bestaat een ministerieele onderrichting van 22 Maart 1892, die, om te voorkomen dat de onderwijzers die recht hebben op pensioen in dienst zouden gehouden worden over den datum vastgesteld voor de ingenottreding van het pensioen, het schooltoezicht opdraagt er over te waken dat zij tijdig worden vervangen.

Bovendien, indien artikel 20 van het Koninklijk Besluit van 31 December 1884 bepaalde dat het pensioen slechts zou toegekend worden op voorafgaand advies van de betrokken besturen, de Bestendige Deputatie en gemeenteraad, dan is het omdat het pensioen van een lid van het personeel van het gemeentelijk onderwijs betaald werd door den Staat samen met de provincie en de gemeenten waar den agent zij ambt heeft uitgeoefend. In de toekomst is dit echter niet meer het geval. Inderdaad, de wet van 22 Januari 1931 voorziet bij haar artikel 2 dat de Staat integraal de pensioenen zal betalen van de gemeentelijke leeraars en onderwijzers, met uitzondering van de goedgunstig toegestane pensioenen bedoeld in lid 4 van artikel 2 van de wet van 29 Juli 1926.

Anderzijds is deze wet slechts het uitvloeisel van de beslissing volgens dewelke de dienst der wedden van het lager onderwijs door den Staat wordt verzekerd. Deze dienst geschiedt aan de hand van staten voor echt verklaard, eenzijdig door den belanghebbende en door den kantonalen opzichter en anderzijds door den verantwoordelijken ordonnateur. Elke overgang die in deze staten moet voorkomen wordt slecht ingeschreven volgens voor echt verklaarde verklaringen, gestaafd door uittreksels uit de beraadslagingen van den gemeenteraad en door alle andere documenten die de waarachtigheid of de wettelijkheid van den ingetreden overgang wettigen.

Beschikt men derhalve niet over alle voor echt verklaarde elementen die in aanmerking komen voor de vaststelling van een pensioen? En aangezien deze elementen berusten in een dossier op het Departement van Kunsten en Wetenschappen, kan dit wel degelijk drie maand voor de oppensioenstelling het pensioen vaststellen en aan het Rekenhof onderwerpen. »

Het *derde lid* van *artikel 2* laat een laattijdiger uitbetaling van het pensioen toe, indien dit werd toegekend om een andere reden dan de leeftijdsgrens.

Deze bepaling betreft ongetwijfeld de invaliditeitspensioenen, alsook deze toegekend aan personen die rechten kunnen doen gelden op een ancienniteitspensioen zonder de leeftijdsgrens te hebben bereikt (magistraten, leden van het onderwijs, militairen, leden van de geestelijkheid).

De dossiers van deze pensioenen zullen ook slechts na de werkelijke oppensioenstelling aan het Rekenhof kunnen voorgelegd worden.

Daarop antwoordt de heer Arm. Huysmans :

« Het is misschien niet van belang ontbloot hier een uittreksel weer te geven van de onderrichting van het Beheer der Posterijen :

Art. 16. — « De ambtenaren en agenten krijgen van rechtswege en zonder » voorafgaand verlof, ontslag uit hun betrekking met het recht om hun titels » op het pensioen te doen gelden, op den ouderdom van 65 jaar.

« De belanghebbenden worden drie maand bij voorbaat door middel van een schriftelijke mededeeling verwittigd van hun oppensioenstelling. »

Art. 17. — « De ambtenaren en agenten die hun betrekking hebben gestaakt » of zouden moeten staken tengevolge van ziekte of gebrekkelijkheid, die geen » voldoende diensten meer bewijzen of die een bediening beneden hun graad » vervullen, worden op pensioen gesteld zoohaast zij den ouderdom van vijf » en zestig jaar hebben bereikt. »

Zij worden, in zooverre de omstandigheden het toelaten, drie maand bij voorbaat verwittigd van den datum waarop het bestuur van hun diensten zal afzien...

.
Geen termijn wordt verleend wanneer de voortijdig te pensionneeren agent elken gunstmaatregel onwaardig is. »

Zulke onderrichtingen bestaan waarschijnlijk in alle openbare besturen en zij toonen aan hoe vaderlijk het gezag is over de dienaars uitgeoefend.

Zij toonen ook aan dat de overheid, bij voorbaat, weet welke agenten zullen gepensionneerd worden, en dat zij bijgevolg, indien zij het wil doen, drie maand vóór de oppensioenstelling de dossiers kan voorbereiden en onderwerpen aan het Rekenhof voor fiat. Indien zij het niet doen kan op dit oogenblik moet zij het doen zoohaast het besluit van de oppensioenstelling is genomen.

Dit besluit word inderdaad, over het algemeen, slechts genomen langen tijd nadat de invaliditeit zich heeft verklaard, wat toelaat intusschen reeds het dossier voor te bereiden. Als het personen geldt die een ancienniteitspensioen wenschen te genieten alvorens de leeftijdsgrens te hebben bereikt, zullen zij zeker hun voornemen tijdig genoeg hebben medegedeeld om het bestuur toe te laten tijdig het dossier voor te bereiden. Deze voorbereiding moet zich overigens beperken tot het ontwerp van Koninklijk Besluit, aangezien de persoonlijke dossiers van de agenten moeten bijgehouden worden door de aanduiding van alle overgangen der belanghebbenden. En de voorbereiding van het Koninklijk Besluit door middel van het bijgehouden persoonlijk dossier, bestaat nog slechts in het vaststellen van het bedrag van het voorgestelde pensioen, wat voor een bediende die op de hoogte is niet ingewikkeld is.

Indien nochtans om een buitengewone reden de vervallen rente niet reeds de eerste maand van de ingenottreding van het pensioen kon worden uitbetaald, zou de titularis een voorschot krijgen, echter voor niet meer dan drie maanden, aangezien het Rekenhof het onderzoek over dergelijke pensioenen moet geëindigd hebben binnen de drie maand volgende op het besluit tot oppensioenstelling.

* * *

ART. 3.

Het eerste lid geeft aan het Rekenhof een termijn van drie maand om zijn fiat te geven.

In de veronderstelling dat de pensioenen steeds kunnen vastgesteld en aan het Rekenhof onderworpen worden binnen de maand volgende op het verlaten van de betrekking, zouden de belanghebbenden één tot vier maand zonder eenigerlei vergoeding blijven.

Deze veronderstelling is de gunstigste.

De vaststelling evenwel van een pensioen en de voorlegging ervan aan het Rekenhof binnen den termijn van één maand zal niet altijd mogelijk zijn. De oorzaken van vergissingen, van vertragingen die thans voorkomen en die niet altijd aan het Bestuur toe te schrijven zijn, kunnen niet uitgeschakeld worden. Voor de pensioenen der gemeenteonderwijzers namelijk, waarvan de uitkeering de tusschenkomst vergt van de provinciën en gemeenten, ware elke termijn-bepaling zonder gevolg.

Daarop antwoordt de heer Arm. Huysmans :

« Moet men er op wijzen dat de bezwaren ingebracht tegen het ontworpen stelsel, berusten op de veronderstelling dat de bundels aan het Rekenhof zullen voorgelegd worden binnen de maand die valt op deze van het verlaten van de betrekking, terwijl die bij alinea 2 van artikel 2 uitgaan van de veronderstelling dat de bundels voorgelegd zouden worden drie maand vóór de op pensioenstelling?

Moet men ook stilblijven bij de bewering volgens welke de vaststelling van een pensioen en zijn voorlegging aan het Rekenhof binnen één maand niet altijd zullen mogelijk zijn, terwijl de neiging het behoud der voorschotten te billijken uitgaat van de beschouwing dat dit stelsel de uitkeering verzekert van het eerste voorschot vanaf de maand die volgt op deze van het verlaten der betrekking, dat het periodisch en bij voorbaat de betaling verzekert van overige voorschotten, en dat deze voorschotten bepaald zijn op de acht tienden van de vervallen renten ?

Hoe zou men inderdaad de acht tienden hebben kunnen bepalen van een pensioen waarvan het volle bedrag niet zou vastgesteld zijn ?

Volgens het stelsel van het wetsontwerp, mag de gepensioneerde noch vier, noch één maand zonder eenige bezoldiging blijven, om de eenige reden dat het pensioen toegekend aan elken beambte wegens leeftijdsgrens gepensionneerd, bepaald is vastgesteld en uitgekeerd vanaf de maand der ingenottreding; dat het pensioen om een andere reden toegekend in vele gevallen op hetzelfde tijdstip kan vastgesteld en uitgekeerd worden; en dat, indien zulks bij uitzondering niet mogelijk is, een voorschot zal gedaan worden voor een maximum-termijn van drie maanden.

Wat de mogelijkheid betreft bundels te hebben samengesteld die al de elementen bezorgen voor de vaststelling van het pensioen bij de op pensioenstelling, zulks hangt uitsluitend af van een goede bestuursinrichting.

Onder artikel 2, tweede alinea, wordt uiteengezet hoe gemakkelijk zulks is en hoe zulks geschiedt voor het pensioen der onderwijzers, voor wie bijzondere moeilijkheden zijn voorzien. »

* * *

Alinea 2 van artikel 3 laat een voorloopige uitkeering van het pensioen toe in geval van betwisting tusschen het uitkeerend Departement en het Rekenhof.

Deze tekst is de herhaling van een bepaling die het voorwerp uitmaakt van artikel 2 van het Koninklijk besluit van 20 Mei 1903.

Zonder opmerking.

II.

Ongrondwettelijkheid van het voorstel.

Naar luid van artikel 114 van de Grondwet mag er geen pensioen worden verleend dan krachtens eene wet.

Het Parlement is dus alleen bevoegd om de grondslagen en de modaliteiten van vereffening der pensioenen te bepalen.

Het wetsvoorstel ingediend door de heeren Buyl cs. strekt ertoe deze bevoegdheid over te dragen op de Regeering.

Dit lijkt ongrondwettelijk vermits doorgaans wordt aangenomen dat de Grondwet de overdracht niet toelaat van de bevoegdheid die zij uitdrukkelijk heeft toevertrouwd aan de onderscheidene machten. (Zie *Pandectes Belges*, overdracht van gezag, n^{rs} 19 en 48.)

Moest het wetsvoorstel worden goedgekeurd, dan zou de uitvoerende macht volkomen meester zijn over de vereffening van de pensioenen. Om de pensioenen te verhoogen of te verlagen zou het volstaan dat zij wijzigingen aanbrengt in het vaststellen der wedden waarvan de bepaling niet wordt voorbehouden aan de wet.

Dergelijke maatregel zou de herziening der loopbanen en de herziening der pensioenen noodig maken. De rechthebbenden zouden lang op de voordeelen dezer herziening moeten wachten.

Daarop antwoordt de heer Arm. Huysmans :

« Het bestuur meent de ongrondwettelijkheid van het voorstel dat wordt onderzocht te kunnen bewijzen met de bijzonderste gedeelten aan te halen uit de nota van 11 Februari 1929, die werd voorgelegd naar aanleiding van het indienen van een wetsvoorstel dat ertoe strekte de gepensioneerde bedienden van ambstwege te laten genieten van al de verbeteringen van wedde en eenigerlei toekenningen verleend aan het personeel in actievendienst.

Zij schijnt niet het verschil te hebben begrepen dat er bestaat tusschen bedoeld voorstel en het voorstel dat thans ter studie ligt.

Zij schijnt evenmin te hebben opgemerkt dat het laatste gedeelte van de toelichting van ons voorstel was gewijd aan de grondwettelijkheid.

Zij bevestigt dat het Parlement alleen bevoegd is om de grondslagen en de modaliteiten van vereffening der pensioenen te bepalen, omdat, naar luid van artikel 114 van de Grondwet, geenerlei pensioen mag worden verleend dan krachtens een wet.

Dit is een ongegronde bewering; want wanneer wij Thonissen raadplegen die de Grondwet heeft gecommenteerd, dan lezen wij op bladzijde 357 : « In den loop der besprekingen vestigt de voorzitter van het Congres de aandacht der vergadering op de woorden « krachtens de wet ». Hij achtte het noodig de beteekenis en de strekking van die woorden nader te bepalen. De wet alleen, verklaarde hij, zal de gevallen bepalen waarin de pensioenen zullen mogen worden verleend en het hoofd van den Staat zal de wet uitvoeren. »

De wet van 1844 heeft meer gedaan dan de gevallen te bepalen waarin de pensioenen zullen kunnen worden verleend.

Artikel 39 dezer wet, gedeeltelijk overgenomen in artikel 2 der wet van 8 September 1891, voorziet dat geenerlei pensioen wordt verleend dan krach-

tens een Koninklijk Besluit getroffen op verslag van een Minister en ieder besluit moet de redenen en de wettelijke grondslagen van het pensioen aangeven.

Het is overeenkomstig deze bepalingen dat al de pensioenen werden verleend.

Er is geen spraak van om het even wat te veranderen in deze procedure.

Het geldt alleen het bedrag te wijzigen van de reeds verleende pensioenen in geval de activiteitswedde zelf zou worden gewijzigd krachtens een besluit van algemeene toepassing, zonder dat het noodig weze besluiten te treffen voor ieder der aldus gewijzigde pensioenen.

Het gaat er dus niet om te raken aan de wettelijkheid van een pensioen verleend krachtens de wet bij een Koninklijk Besluit in regel; het geldt alleen het bedrag van een pensioen te wijzigen met eenvoudig bij de berekening van een pensioen een fictieve wedde in de plaats te stellen van de werkelijk ontvangen wedde.

Het is trouwens door bedoelde vervanging dat er werd te werk gegaan voor de perekwatie en consolidatie der pensioenen bepaald onderscheidenlijk bij de wetten van 29 Juli 1926 en 13 September 1928.

Voortaan zal men niet meer hoeven te wachten op een bijzondere wet om deze vervanging toe te laten. Deze zal van ambtswege geschieden krachtens ons wet geworden voorstel en deze wet zou van algemeenen aard zijn en worden toegepast telkens er krachtens een besluit van algemeenen aard een wijziging zou worden gebracht aan de activiteitswedden.

Het geldt hier dus hoegenaamd geen overdracht van bevoegdheid. Om bij de berekening van het pensioen de fictieve wedden in de plaats te stellen van de werkelijke wedden, zou het noodig zijn de gansche loopbaan te herzien? Geenszins. Dit zou zelfs in strijd zijn met het verbod bepaald bij artikel 20 van het Koninklijk besluit van 16 December 1927. Bovendien, heeft de omzendbrief van 3 Januari 1928 laten weten dat men zich moest houden aan de bezoldiging van de vijf laatste jaren, volgens de herziening van de loopbaan in den laatsten graad en het is op deze bezoldiging dat het vijfjarig gemiddelde wordt berekend.

Aan den anderen kant is deze vervanging weinig ingewikkeld en schijnt zij niet van dien aard dat de belanghebbende lang zal moeten wachten op de uitslagen van de wijziging. Deze zal geschieden onder toezicht van het Rekenhof dat, krachtens het reglement op de boekhouding van den Staat, te dien einde zal beschikken over de maandelijksche staten der bedragen die werden geordonnanceerd voor wedden en pensioenen wier bedrag op iedere begrooting moet worpen aangerekend.

Ten slotte, met deze vervanging van ambtswege toe te laten, zal het wetsvoorstel voor gevolg hebben te voorkomen dat in de toekomst sommige gepensioneerden zouden worden beroofd van een verhooging, zooals is gebeurd voor de gepensioneerden van vóór 1 Januari 1926 die werden beroofd van de verhooging die moest voortvloeien uit de weddeverhooging toegestaan bij Koninklijk besluit van 31 Januari 1927.

Wat betreft het feit dat de uitvoerende macht volkomen meester zou worden gemaakt van de vereffening der pensioenen en de pensioenen zou mogen verhoogen of verlagen, hiermede zou men aan het voorstel denkbeeldige gevolgen toekennen ofwel zou men miskennen hetgeen bestaat, vermits sedert altijd iedere weddeverhooging aanleiding geeft tot een verhooging van het pensioen. »

III.

Moeilijkheden van practischen aard.

Op gebied van de toepassing, valt er op te merken dat de tekst van het wetsvoorstel aan de Regeering geen voldoende macht zou geven om de moeilijkheden op te lossen die zich zouden kunnen voordoen bij de aanpassing van het regime der wedden aan dit der pensioenen.

Aldus, in het meest eenvoudige te onderstellen geval, namelijk het geval van een nieuwe aanpassing der wedden, zou de Regeering om de bedoelingen van de indieners van het voorstel te verwezenlijken, in het bezit moeten zijn van een volledige volmacht die haar zou toelaten bepalingen der organieke wet op de pensioenen te wijzigen.

Zij zou, onder meer, de bestaande minima en maxima moeten kunnen verhoogen : de wijze van verhooging regelen der pensioenen voortvloeiende uit afgeschafte betrekkingen of waarvan de aard of de belangrijkheid werd gewijzigd; de modaliteiten van herziening bepalen die toepasselijk zijn op de pensioenen van weduwen en weezen, berekend op andere grondslagen dan die der gemiddelde wedde van de laatste vijf jaren; misschien de regelen betreffende het cumuleeren wijzigen, enz.

Kortom, zij zou nieuwe regelen moeten kunnen uitvaardigen telkens de bestaande wettelijke bepalingen niet zouden toelaten de pensioenen automatisch te verhoogen in dezelfde verhouding als de wedden.

Zonder herziening van barema, mogen de activiteitswedden worden verhoogd door het toekennen van een vasten of schommelenden duurtebijslag, van een schommelend gedeelte volgens de schommelingen van het indexcijfer, van een bijslag in verhouding tot de belangrijkheid van de wedde.

In welke maat en op welke wijze zou men bij voorbeeld in het regime der pensioenen een vasten duurtebijslag van 200 frank per maand, gevoegd bij de wedden, moeten invoeren?

Er zou geen spraak kunnen van zijn aan de gepensioneerden dezen totalen duurtebijslag toe te kennen, vermits de pensioenen de voortzetting zijn van de wedde *onder een beperkten vorm*.

Aan den anderen kant zou men geen regel van evenredigheid kunnen vaststellen, vermits er geen bestendige verhouding is tusschen de wedden en de pensioenen. (Er is een tweede factor, namelijk de duur der diensten.)

Indien wij thans het geval nemen van een evenredigen bijslag gevoegd bij de wedden, dan kan deze bijslag overgeplaatst in het regime der pensioenen, ontoereikend blijken ten opzichte van de kleine gepensioneerden.

Kortom, in het geval van voordeelen verleend boven de wedde, zou de Regeering volledig in de plaats moeten treden van het Parlement om de aanpassing dezer voordeelen aan het regime der pensioenen te regelen.

Ten slotte dient er opgemerkt dat de voorgestelde maatregel de gepensioneerden zou splitsen in twee categorieën, namelijk die wier activiteitswedde wordt bepaald door de uitvoerende macht en diegene wier activiteitswedde wordt vastgesteld door de wetgevende macht.

De eersten zouden pensioensverhoogeningen ontvangen lang vóór de anderen.

Telkens de activiteitswedden het voorwerp zijn geweest van een algemeene verhooging, in 1920, in 1924 en in 1928, heeft de Regeering zoo spoedig moge-

lijk een ontwerp tot verhooging der pensioenen ingediend. Stellig zal het in de toekomst ook zoo zijn.

In rechte is de voorgestelde maatregel ongrondwettelijk; in feite zou hij leiden tot verwezenlijkingen die niet zijn aangepast aan het regime der pensioenen en talrijke moeilijkheden kunnen teweegbrengen.

Daarop antwoordt de heer Arm. Huysmans :

« Wat de minima, de maxima en de cumulaties betreft, kan het gebeuren dat de grenscijfers worden overschreden.

In dit geval zou men kunnen vasthouden aan de vroegere cijfers totdat de wetgever gelegenheid heeft om ze te wijzigen. En deze gelegenheid zou niet lang uitblijven, vermits de Regeering steeds onverwijld het noodige doet opdat de bij de wet vastgestelde wedden zouden worden verhoogd zoodra zij bij algemeenen maatregel heeft besloten de door haarzelf bepaalde wedden te verhoogen.

De noodzakelijkheid de grenscijfers te wijzigen moet zich slechts zelden voordoen.

In elk geval, dit lijkt bijzaak en wettigt geen bijzondere tussenkomst van den wetgever noch laat toe de hoogerbedoelde toevallige gelegenheid af te wachten.

Wat betreft de regeling van de wijze van verhooging der pensioenen voortvloeiende uit betrekkingen die werden afgeschaft of wier belangrijkheid of aard werd gewijzigd, dient er opgemerkt dat deze opwerping reeds werd voorzien in de Toelichting van het wetsvoorstel, waarin het volgende wordt gezegd :

« Dat beteekent dat de wet niet van toepassing zal zijn op de ambtenaren wier opvolgers hunne wedde zien stijgen of dalen naarmate hunne bevoegdheid en hunne verantwoordelijkheid stijgen of dalen. Daar geldt het inderdaad factoren waarmede alleen kan worden rekening gehouden voor de nog te verleenen pensioenen. De wijzigingen toegebracht aan den persoonlijke toestand van magistraten, ambtenaren en bedienden moeten zonder invloed blijven op de reeds toegekende pensioenen. Niets is meer logisch. »

Aangaande de pensioenen der weduwen en weezen, alsmede aangaande de verhoogingen der inkomsten door het toekennen van een vasten of schommelen duurtebijslag, van een veranderlijk gedeelte volgens de schommelingen van het indexcijfer, van een bijslag in verhouding tot de belangrijkheid van de wedde, heeft het wetsvoorstel niets voorzien omdat zijn strekking meer beperkt is; volgens zijn artikel 5 heeft het enkel ten doel het pensioen te wijzigen in dezelfde verhouding als de activiteitswedde het mocht zijn krachtens een besluit van algemeene toepassing, zonder dat voor elk der aldus gewijzigde pensioenen besluiten hoeven te worden genomen.

Trouwens, deze laatste opwerping vanwege het Departement kan verwondering baren, omdat het Departement vermoedelijk wel weet dat, wanneer de bedienden in actieven dienst of op pensioen gesteld een verhooging van inkomsten genieten zonder dat zulks het gevolg zij van een herziening der loonroosters, er geen persoonlijk besluit tusschenbeide komt voor de toepassing van den algemeenen maatregel.

Er bestaat een Koninklijk besluit of een beginselwet die worden uitgevoerd zonder tussenkomst van persoonlijke besluiten.

Blijft dan nog de splitsing der pensioenen in twee categorieën. Bestaat zij thans reeds niet?

De Regeering kan ze voorkomen met de verhooging der wedden langs wetgevenden weg te doen samenvallen met de verhooging der wedden langs administratieven weg.

Wij zullen sluiten met te zeggen dat indien de Regeering hetgeen tot nu toe gedaan werd voor de wederaanpassing der wedden en pensioenen bij de levensduurte in niets wil wijzigen, de gepensioneerden voortaan dezelfde schade zullen ondergaan als deze in het verleden doorstaan en die als volgt kan samengevat worden :

1^o De verhooging van de pensioenen komt slechts lang na deze der activiteitswedden;

2^o De gepensioneerden zijn beroofd geworden van een gedeelte der achterstallen die hun toekwamen krachtens de perekwatie door de wet van 29 Juli 1926 (art. 33) ingevoerd;

3^o De op 31 December 1925 gepensioneerden hebben niet het voordeel verkregen van de weddeverhooging besloten bij Koninklijk besluit van 31 Januari 1927;

4^o De perekwatie der wedden krachtens het Koninklijk besluit van 16 December 1927, heeft niet haar mathematischen weerslag gehad op de pensioenen door de wet van 13 September 1928 geconsolideerd;

5^o De gepensioneerden hebben voor 1929 slechts 6 t. h. van hun pensioen verkregen terwijl de in activiteit zijnde bedienden 8.33 t. h. van hun wedde hebben ontvangen;

6^o Daar de perekwatie krachtens de wet van 13 September 1928 gedaan werd met toepassing van de factoren 140 t. h., 150 t. h. of 25 t. h., op de oude pensioenen, werd het verlies *sub* 3^o aangetoond met deze factoren vermenigvuldigd.

Deze zijn de betreurenswaardige uitslagen van voormeld wederaanpassingswerk, terwijl de Regeering herhaaldelijk haar wil heeft uitgedrukt de gepensioneerden van thans, van vroeger en van de toekomst op gelijken voet te stellen.

Het is derhalve onmisbaar nieuwe maatregelen aan te nemen.

Deze aangegeven in het wetsvoorstel hebben niets ongrondwettelijks en veroorzaken geen enkele toepassingsmoeilijkheid, indien hun uitvoering toevertrouwd wordt aan een wel ingericht Bestuur, beziel met goeden wil en toegankelijk voor nieuwe gedachten.

Zij zullen vereenvoudigingen in het huidig stelsel invoeren, welke zullen leiden tot ernstige bezuinigingen voor de Openbare Schatkist, alsook tot voordeelen en gemak voor de gepensioneerden.

* * *

Als gevolg van deze gedachtenwisseling heeft het Bestuur van Financiën de volgende opmerkingen doen gelden :

Het is onmogelijk punt voor punt de opmerkingen van den heer Senator Huysmans te beantwoorden. Het onderwerp is zoo uitgebreid dat een volledige en nauwkeurige weerlegging een lange memorie zou vergen.

Men moet zich dus tot de hoofdpunten bepalen.

I.

Doel beoogd door het eerste deel van het wetsvoorstel.

De nota van het Departement van Financiën d. d. 12 Maart 1930 stelt vast dat het stelsel van voorschotten op de pensioenen de bestendigheid van de bezoldiging verzekert, vermits, vanaf de eerste maand van zijn op pensioenstelling, de beambte voorschotten ontvangt gelijk aan de acht tienden van het bruto bedrag van zijn pensioen.

De twee overige tienden worden meestal opgeslorpt door de afhoudingen en de belasting.

De vaststelling van het voorschot geschiedt zeer vlug omdat het bepaald wordt na een bondig onderzoek van de loopbaan, afgezien van de veelvuldige bijzonderheden die dienen te worden nageleefd bij de definitieve vaststelling van een pensioen.

Het eerste voorwerp van het voorstel, dat elke onderbreking in de bepaling na oppensioenstelling wil beletten, wordt van stonden aan in zeer bevredigende voorwaarden verwezenlijkt.

Er bestaat dus geen ernstige reden om het geldende stelsel te wijzigen.

Bovendien zou de toepassing van het voorstel op praktische moeilijkheden stuiten die men niet mag onderschatten.

II.

Vaststelling van het pensioen.

Alleen voor het Departement van Financiën, waarvan het talrijke personeel over de gansche uitgestrektheid van het Rijk is verspreid, houden ten minste 33 diensten zich onledig met de vereffening en de uitbetaling der wedden.

Het ware onmogelijk in elk dezer diensten beambten te vinden of op te leiden die in staat zouden zijn eene zoo uitgebreide, ingewikkelde en kiesche wetgeving, als die der pensioenen, toe te passen.

Zoo de vaststelling van de pensioenen toevertrouwd werd aan niet gespecialiseerde beambten, zou elk dossier aan het Rekenhof voorgelegd tot opmerkingen aanleiding geven, een toestand waarop men heeft willen wijzen in de nota van 12 Maart 1930, waarin staat dat de invoering van dergelijk stelsel de uitvoeringsdiensten en het Hof in de war zou sturen.

Bovendien vergt de vaststelling van de achterstallige afhoudingen op de pensioenen te doen, een zeer lang en zeer nauwkeurig werk dat alleen kan geschieden in het hoofdbestuur dat in bezit is van de stamregisters van de weduwen en wezenkas.

Dezelfde redenen gelden voor al de Departementen die buitendiensten bezitten.

III.

Verzending van de pensioendossiers aan het Rekenhof.

Het Hof oordeelt op stukken. De daaraan voorgelegde dossiers moeten vergezeld gaan van de noodige bewijsstukken.

Daarvan kunnen er talrijke pas na de oppensioenstelling worden overgelegd. Het zijn namelijk :

- 1^o Het besluit van oppensioenstelling;
- 2^o De laatste aanstelling waarvan de belanghebbenden zich niet mogen ontdoen voor het einde hunner opdracht;
- 3^o De dienststaten, wegens de wijzigingen die zich mochten voordoen in de laatste wedde (vaak voorkomend geval) of in den duur der in aanmerking komende diensten;
- 4^o Het getuigschrift van niet-detacheering bij een zittenden dienst (voor de beampten van den actieven dienst);
- 5^o Het getuigschrift betreffende cumulatie.

En deze bewijsschriften zijn ook noodig voor de vaststelling van het pensioen.

Men moet niet gelooven dat het steeds mogelijk is ze binnen een bepaalden termijn te bekomen.

Bovendien, zooals hooger gezegd, is de berekening van de achterstallige afhoudingen op het pensioen lang en moeilijk; zij kan niet worden aangevat vóór het definitieve opgeven van het ambt.

Ten slotte moet het Koninklijk Besluit tot toekening van pensioen worden genomen.

Bijgevolg, in de meest gunstige onderstelling, die van oppensioenstelling van ambtswege wegens leeftijdsgrens, zal steeds een zeker termijn verlopen tusschen den datum waarop de bediening ophoudt en dien van de overmaking van het dossier aan het Rekenhof.

In de minst gunstige onderstellingen, die van oppensioenstelling wegens invaliditeit, die afhankelijk is van een besluit van de provinciale pensioencommissie, of die van vrijwillig vertrek vóór de leeftijdsgrens (onderwijzer of magistraat) wordt het termijn onvermijdelijk langer.

En wat al herzieningen in vooruitzicht, zoo voorloopige pensioenen moeten worden vereffend, telkens vragen om verklaring vanwege het Hof niet konden worden beantwoord vóór het verstrijken van een termijn van drie maand ! En wat al geschillen en klachten zoo de termijn van drie maand, zooals is te voorzien, overschreden wordt !

Is de uitbetaling van voorschotten niet het meest eenvoudige middel om het beoogde doel te bereiken?

IV.

Uitbetaling der pensioenen.

Het lijdt geen twijfel dat de uitbetaling van pensioenen door een enkel organisme, speciaal daartoe voorzien, ernstige voordeelen oplevert, zoowel ten aanzien van vlugge uitvoering als van bezuiniging van personeel en materieel.

Men beweert bovendien dat de toepassing van de regelen betreffende de cumulatie deze centraliseering noodzakelijk maakt.

In dit opzicht moet de toestand van de gepensioneerden worden onderzocht, niet alleen op het oogenblik van de vaststelling van het pensioen, doch ook gedurende het tijdperk van genot, want cumulatie kan zich nog voordoen na de oppensioenstelling.

Zoo men, om cumulatie te ontdekken, moest wachten tot het Rekenhof de stukken betreffende de uitgaven hebbe gefiatteerd, zou men vaak tegenover wederrechtelijke betalingen komen te staan die, wegens het afsterven van de betrokken personen, onmogelijk zouden kunnen worden verhaald.

De betaling door een centraal organisme sluit de mogelijkheid niet uit van de pensioenbetaling door bemiddeling van den postcheckdienst.

Feitelijk kunnen de houders van postcheckrekeningen thans de overschrijving van hunne pensioenen aanvragen. Het bezigen van assignaties levert onbetwistbare bezwaren op.

Zoo het ten slotte waar is dat de betaling van pensioenen, onder de wet van 1844, door elk departement geschiedde, kan men daaruit geen argument halen om tot het vroeger stelsel terug te keeren.

Wegens de aanzienlijke vermeerdering van de pensioenen is de toestand heel anders.

Zoo waren er, bij voorbeeld in 1846, 175 gepensionneerden in het leven bij het Departement van Financiën; dit cijfer bedraagt thans 2,000.

V.

Overeenstemming tusschen wedden en pensioenen.

Het Departement van Financiën blijft de meening toegedaan dat het Parlement alleen bevoegd is om de grondslagen en de modaliteiten van vereffening der pensioenen te bepalen, en dat het zijne volmacht, toegekend bij artikel 114 van de Grondwet, niet mag overlaten.

Er mag wel worden op gewezen dat, bij de behandeling van de wet van 21 Juli 1844, men zelfs de toekenning van elk pensioen bij eene wet heeft voorgesteld, zich steunend daarbij op den tekst van artikel 114 der Grondwet in zijn meest beperkten zin. (Zie *Pandectes belges, pensions civiles*, blz. 793, n^r 25.)

Onder de tegenwoordige wetgeving hebben de Staatsbedienden geen volstrekt recht op pensioen. (*Pandectes*, blz. 799, n^{rs} 58 en volgende).

Bij gevolg, en welke gronden van billijkheid of gevoel men ook kunne inroepen, moet het Parlement beslist het recht behouden, naar believen het bedrag der pensioenen te wijzigen.

Het goedkeuren van het voorstel zou dit recht beperken.

De moeilijkheden van practischen aard, waarop de nota van het Departement van Financiën wijst, worden niet opgelost door het antwoord van den heer Senator Huysmans.

Het gaat namelijk niet op dat, in geval van algemeene verhooging der pensioenen, geen enkel voordeel zou worden verleend aan den titularis van een pensioen uit hoofde van opgeheven of gewijzigde bedieningen.

* * *

De opmerkingen van het Departement van Financiën heeft de heer Armand Huysmans met de volgende nota beantwoord :

« Het schijnt wel dat de opsteller niets heeft begrepen of — wat erger is — voorgeeft niets te hebben begrepen van ons wetsvoorstel waarvan de toelichting evenwel zoo duidelijk mogelijk is.

» De uiteengezette opwerpingen hebben niet meer waarde dan die welke vroeger werden gemaakt.

» Evenwel, opdat men niet zou meenen dat z'j niet kunnen worden beantwoord zullen wij bondig de redenen opgeven waarom er niet bij dient stil gebleven, zonder wel te verstaan alles te herhalen wat vroeger werd gezegd. »

I.

Het hoofddoel van het wetsvoorstel is de betaling van het *volledig* pensioen bij de oppensioenstelling.

Dit doel wordt niet bereikt door het stelsel der voorschotten, dat aan de gepensioneerden eene bijna vernederende aanvraag oplegt en hun slechts een breuk van het verschuldigde pensioen verschaft.

De afgehouden breuk, zegge twee tienden, is overdreven. Inderdaad, voor de meeste pensioenen geldt slechts een geringe afhouding als belasting, of zelfs heelemaal geen afhouding, en wat betreft de afhouding voor de weduwen- en weezenkas, die bedraagt 6 t. h. Hoe dus, zooals ik het vroeger reeds vroeg, deze afhouding van twee tienden gerechtvaardigd?

De moeilijkheden van practischen aard, die zoogezegd niet te onderschatten waren, kunnen enkel bestaan voor hem die het doel niet vat dat moet worden bereikt met over te gaan tot de vereffening der pensioenen, niet meer op bewijsstukken door elken gepensioneerde bij de op pensioenstelling te verschaffen, doch op grond van de persoonlijke dossiers van de beambten bij het Bestuur samengesteld door middel van de bescheiden geleverd van elken candidaat tot een openbare bediening en aangevuld door het Bestuur zelf, bij elke benoeming, weddeverhooging of mutatie aan den beambte toegekend of opgelegd.

Deze handelwijze laat de onmiddellijke en definitieve vaststelling van het pensioen toe, doch zij sluit in zich de volstrekte noodzakelijkheid al de dossiers van het personeel bij te houden. Dit bijhouden is thans in strijd met de gewoonten, vooral sedert den oorlog. Het zal volstaan onderrichtingen te geven opdat dit zou veranderen.

II

De opsteller van de nota maakt geen onderscheid tusschen de vereffening van een wedde en die van een pensioen, noch tusschen de vereffening en de ordonnanceering dezer uitgaven.

De wedden worden bepaald en vereffend krachtens eene wet, voor de bedieningen uitgeoefend krachtens eene aanstelling; de pensioenen daarentegen worden zonder onderscheid bij Koninklijk Besluit vastgesteld, volgens de grondslagen in de pensioenwetten bepaald.

De wedden staan in verband met de begeven bediening en hunne uitbetaling is enkel afhankelijk van de uitoefening der aanvaarde betrekkingen, terwijl de pensioenen afhangen van de verschillende factoren opgesomd in het Koninklijk Besluit dat ze toekent, doch waarvan de werkelijkheid vóór de betaling door het Rekenhof wordt nagegaan; met zijn instemming te betuigen met de erkende rechten neemt dit laatste dus deel aan de vereffening der pensioenen. Deze instemming is dus onmisbaar opdat een pensioen vorderbaar en betaalbaar zou worden.

Al de uitgaven van den Staat, het wezen wedden, pensioenen of andere uitgaven, hebben dit gemeen dat zij door den Minister van Financiën of zijn afgevaardigde moeten geordonnanceerd worden.

Deze ordonnanceering is de machtiging tot betaling, op de kas van den Staat, enerzijds van de wedden aangegeven in de door de hoofdbesturen opgemaakte staten, of door de diensten buiten Brussel, waaronder de drie en dertig diensten in de nota van het Departement bedoeld; anderzijds van de pensioenen vermeld in de bijzondere staten te dien einde opgemaakt en ten slotte van al de schuld-vorderingen ten laste van den Staat.

De vereffening der wedden door de hooger bedoelde drie en dertig diensten bepaalt zich dus bij het opmaken der staten die de wedden vermelden te betalen aan elk der bedienden afhangende van elk dezer diensten.

De tusschenkomst van deze diensten in de betaling van de pensioenen aan hunne gewezen bedienden zou zich dus eveneens bepalen bij het opmaken der staten die de verschuldigde pensioenen vermelden. Dergelijk werk vergt geen bijzondere kennis noch bekwaamheid.

De eigenlijke vereffening der pensioenen, dat wil zeggen de toepassing van de wetgeving op de pensioenen, die, wat de opsteller der nota er ook over denke, niet ingewikkelder is dan eene andere, zou blijven geschieden zooals voorheen door de hoofdbesturen en het Rekenhof. De eigenlijke wijze van betaling van het pensioen blijft ter keuze van den gepensioneerde.

Na aldus eens te meer de werking te hebben aangetoond van de verschillende administratieve raderen, die tusschenkomen bij de vereffening, de ordonnanceering en de betaling eener uitgave van den Staat, is het nutteloos langer stil te blijven bij de noodlottige gevolgen door den opsteller van de nota in het vooruitzicht gesteld, omdat zij denkbeeldig zijn en berusten op eene verwarring van verschillende verrichtingen en van bevoegdheden van verschillende organismen.

De achterstallige afhoudingen op de pensioenen te verhalen zullen gemakkelijk kunnen worden vastgesteld den dag waarop het stamregister van de weduwen- en weezenkas zal zijn bijgehouden. Het volstaat en het past daartoe de noodige maatregelen te nemen.

III.

Thans worden de dossiers aan het Rekenhof voorgelegd op een oogenblik dat het besluit van toekenning van pensioen nog niet is genomen. Waarom zou men hetzelfde niet kunnen doen voor het Koninklijk Besluit van oppensioensstelling, vooral dat men beschikt over negen en twintig tot dertig dagen vóór den datum waarop het ingang neemt, vermits de beambten bij den aanvang van de maand worden betaald?

De opdracht van bediening aan den belanghebbende overhandigd is slechts een afschrift van de minuut die in het persoonlijk dossier van den belanghebbende berust. Kan de minuut niet worden overgelegd dan kon desnoods een bijzonder afschrift worden verstrekt.

De wijzigingen in de laatste wedde — wat het Departement ook bewere — komen zeer zelden en zelfs uitzonderlijk voor, in den loop der laatste drie maanden, vooral sedert de toepassing van het Koninklijk Besluit van 16 December 1927, dat bepaalt dat de weddeverhoogen worden verleend in de

maanden December en Juni, om ingang te nemen op 1 Januari en op 1 Juli daaropvolgende.

De bewering als zou de duur der in aanmerking komende diensten een wijziging kunnen ondergaan in den loop der laatste drie maanden van hunne loopbaan zal zelfs de personen verbazen die vreemd zijn aan het bestuur.

Wat betreft het getuigschrift van niet-detacheering bij een zittenden dienst, dit kan zonder de minste moeilijkheid worden overgelegd voor het tijdperk van de loopbaan dat aan de laatste drie maanden voorafgaat, en voor deze is de aard van de diensten beslist gekend bij den aanvang van het laatste kwartaal.

Moet men, wat de bijbetrekkingen betreft, ernstig vreezen dat in den loop der laatste drie maand van hunne loopbaan een wijziging zich zou kunnen voordoen? Om ze te ontdekken beschikt het Rekenhof over de noodige gegevens. Wanneer de schrifturen van het Departement bijgehouden zijn, dan zijn die van het Hof het eveneens.

Zelfs voor de gepensioneerden wegens invaliditeit, zal het bestuur te gepasten tijde beschikken over al de gewenschte gegevens, want het besluit van de provinciale commissie valt *steeds* verschillende maanden vóór de oppensioenstelling.

Een degelijk ingericht bestuur behoeft geen drie maanden om een antwoord te verstrekken op de aanmerkingen van het Rekenhof.

IV.

Hier zijn de beweringen van den opsteller der nota van zulken aard dat hij gemeend heeft ze aan onbekende personen te moeten toeschrijven: « men beweert »!

Aan hetgeen vroeger werd gezegd voeg ik toe dat elke onbevooroordeelde zich afvragen zal welke de invloed is van het aantal uit te betalen pensioenen op de wijze hunner uitbetaling.

V.

Dit deel toont evengoed als de overige aan met welke hardnekkigheid de opsteller elke poging tot wijziging van het bestaande stelsel bekampt. Hij bevindt er zich goed bij; dat moet volstaan.

Niets nieuws, zooniet de verwijzing naar *Pandectes belges*: « Pensions civiles », n^r 25.

Waarom ook niet naar n^r 26 verwezen, dat daarvan de aanvulling is?

Zelfs afzonderlijk genomen, laat nr 25 de waarde onverlet van de rechtvaardiging van het wetsvoorstel, in de laatste twee alinea's der toelichting uiteengezet.

Ik voeg daaraan toe dat, volgens het blad *Le Pensionné de l'Etat*, nummer van 1 Maart 1931, de heeren Marck, Pouillet, de Wouters d'Oplinter, Carton, Dhavé en Sinzot op 15 Januari 1931 een wetsvoorstel hebben ingediend, tot wijziging van de wet op de onderwijzerspensioenen, waarvan het 8^o der kenmerkende beginselen luidt: « De pensioenen worden automatisch terzelfder tijd als de wedden gewijzigd ».

Zoo het Departement er niet in toestemt te berusten bij het advies van den heer Thonissen, commentator der Belgische Grondwet, dan zal het allicht in

aanmerking nemen het advies van de parlementairen die wij daareven aanhaalden en waarvan sommigen uitstekende juristen zijn.

Besluiten.

Wat moet men uit deze tegensprekelijke uiteenzetting besluiten ?

Het komt ons onbetwistbaar voor dat de huidige toestand voor verbetering vatbaar is. Hervormingen dringen zich op om de aflevering der pensioenbrevetten te bespoedigen.

Het ware echter nutteloos zich te willen ontveinzen dat de bezwaren van practischen aard door het bestuur ingebracht wat betreft de toepassing van artikelen 2, 3 en 5 gewichtig zijn.

Anderzijds, indien wij de onvolmaaktheden van het huidig stelsel zeer goed inzien, dan laat het geen twijfel over dat de toepassing van het besproken voorstel gevaar loopt weldra tot dusver onvermoede bezwaren in het daglicht te stellen.

Het grondwettelijk argument, hoewel het onze aandacht moet gaande maken, schijnt niet van dien aard dit wetsvoorstel te doen verwerpen.

* * *

Bij de lezing van dit verslag meende Uw Commissie dat het zeer doelmatig ware geweest een afgevaardigde van het Ministerie van Financiën de technische zijde van dit ingewikkeld vraagstuk te hooren uiteenzetten.

De Minister van Financiën ging in op onzen wensch en zijn afgevaardigde gaf er een volledige en omstandige uiteenzetting van in den schoot onzer Commissie.

Uit dit debat komt een dubbel besluit tot uiting : 1^o Het huidig stelsel is voor verbetering vatbaar; 2^o De bepalingen in het wetsvoorstel van den geachten heer Huysmans bevat zouden practisch moeilijk uit te voeren zijn.

Uw Commissie is echter eenparig van meening het huidig stelsel te verbeteren. Uw verslaggever kreeg voor opdracht den geachten Minister van Financiën kennis te geven van de opmerkingen der Commissie en hem te vragen of hij het niet noodig achtte een wetsontwerp in te dienen om het doel dat de heer Huysmans beoogde te verwezenlijken.

Op deze vraag ontving uw verslaggever op 9 Juni volgenden brief :

« Brussel, 9 Juni. 1934.

» MIJNHEER DE VERSLAGGEVER,

» Bij uw schrijven van 4 dezer hebt gij mij, uit naam van de Commissie van Financiën van den Senaat, gevraagd, of het niet in mijn bedoeling ligt een wetsontwerp in te dienen tot bespoediging van de definitieve vereffening der rustpensioenen.

» Ik ben eveneens de meening toegedaan dat het bestaande stelsel voor verbetering vatbaar is.

» Het lijkt mij evenwel verkieslijk deze zaak bij Koninklijk Besluit te regelen,

daar dit laatste gemakkelijk kan worden gewijzigd zoo dit uit de ervaring noodig blijken mocht.

» Ik ben voornemens eerlang aan de goedkeuring van mijn Collegas een ontwerp van besluit voor te leggen dat een stel maatregelen omvat waarbij het door het wetsvoorstel van den heer Huysmans beoogde doel kan worden bereikt.

» Met de meeste hoogachting.

» *De Minister,*
» HENRI JASPAR. »

Dit antwoord schenkt den heer Huysmans volledige voldoening over het principieel vraagstuk en stelt feitelijk een spoedige oplossing in het vooruitzicht.

Gelet op dezen nieuwen toestand gaat uw Commissie akkoord met den geachten heer Huysmans om het onderhavig wetsvoorstel in te trekken.

De Verslaggever,
JOSEPH DE CLERCQ.

De Voorzitter,
Baron DE MÉVIUS.

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 19 JUILLET 1934.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner la Proposition de Loi assurant le paiement des pensions dès la mise à la retraite des anciens serviteurs de l'Etat.

(Voir le n° 27 (session 1932-1933) du Sénat.)

Présents : MM. le baron DE MÉVIUS, président ; BARNICH, BOLOGNE, le comte DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, FRANÇOIS, le baron HOUTART, MOYERSON. PHILIPS, PIERLOT, RONVAUX, VAN OVERBERGH, et DE CLERCQ (Joseph), rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

La proposition de loi dont nous avons à connaître est due à l'initiative de notre Collègue, M. Arm. Huysmans.

Son but est double :

1^o Assurer la continuité de la rémunération au moment de la mise à la retraite ;

2^o Étendre automatiquement aux pensionnés le bénéfice des augmentations et, éventuellement, le contre-coup des réductions accordées ou imposées par mesure générale au personnel en activité.

*
* *

La proposition de loi comprend six articles.

L'article premier introduit une notion nouvelle : la pension sera payée comme le traitement. Elle doit être considérée comme son prolongement.

La pension sera donc un traitement réduit.

L'article 2 édicte trois autres innovations :

a) La pension sera calculée et établie par le service liquidant le traitement et ce, sur le dossier constitué par l'administration ;

b) Le dossier, contenant les pièces justificatives des droits à la pension, sera transmis à la Cour des Comptes, trois mois *avant* la mise à la retraite ;

c) Si la pension est due pour une raison autre que celle de la limite d'âge, le dossier sera remis, pour visa, à la Cour des Comptes, dès que la décision de la mise à la retraite sera intervenue.

L'article 3 règle la procédure que la Cour des Comptes aura à suivre.

La Cour des Comptes *devra* donner son visa endéans les trois mois. Si, par suite d'un désaccord entre le Département liquidateur et la Cour des Comptes,

ce délai devait être dépassé, la Cour devra faire connaître, endéans le délai, le montant de la pension qu'elle ne conteste pas et qui pourra être payé de suite.

Si le département liquidateur ne peut se ranger à l'avis de la Cour des Comptes, un arrêté royal, délibéré en Conseil des Ministres, tranche le différend.

L'article 4 prévoit que les dispositions de la présente proposition de loi seront applicables aux pensions de retraite acquises *antérieurement* à la publication de la présente loi, mais *non encore allouées* ou allouées partiellement.

L'article 5 met les pensions de retraite sur le même pied que les traitements d'activité pour leur majoration ou leur réduction.

Lorsque les traitements sont augmentés ou réduits en vertu d'une décision d'application générale, les pensions en subiront les effets dans les mêmes proportions.

L'article 6 abroge les dispositions contraires à la présente loi.

* * *

On objecte, quant au premier but visé : que les mesures proposées ne donneraient nullement les résultats escomptés par l'auteur de la proposition de loi ; que ces mesures sont pratiquement inexécutables et qu'en outre, le principe inscrit à l'article 5 est entaché d'inconstitutionnalité.

* * *

Il sera superflu de dire que notre Collègue, auteur de la proposition, ne partage pas ces craintes et n'admet pas davantage le caractère inconstitutionnel de la loi.

Il est difficile, sinon impossible, de résumer les thèses en présence sans les déformer ou en énerver l'argumentation.

Aussi avons-nous jugé indispensable de mettre en regard, quasi *in extenso*, les objections et les réponses y données. Nous avons suivi, article par article, l'ordre adopté par les parties en présence.

I.

ARTICLE PREMIER.

Aux termes de cet article, le paiement de la pension de retraite incombe au service qui liquidait le traitement d'activité.

Il n'est pas possible, comme on le suggère dans les développements (page 2, 7^e alinéa), de comprendre dans le même état collectif les agents en activité et les agents pensionnés.

Fréquemment, ceux-ci changent de résidence après leur mise à la retraite ; chaque service de liquidation devrait émettre des états collectifs distincts par agence du Trésor. La complication des écritures serait considérable.

A cette objection, l'honorable M. Arm. Huysmans répond :

« Remarquons tout d'abord que le projet de loi ne fait que reprendre le système établi par la loi de 1844 et abandonné en vertu des prescriptions de la loi du 17 février 1849.

Remarquons encore que les pensions aussi bien que les traitements d'activité sont des dépenses fixes et que, dès lors, rien ne semble devoir s'opposer à ce que leur liquidation et leur paiement se fassent de la même façon et en même temps.

Et, pour ce faire, point n'est besoin de dresser des états collectifs distincts par agents du Trésor. Voyez, en effet, les dispositions qui, pour le règlement des créances à charge de l'Etat, ont prescrit le recours aux comptes chèques-postaux. Voyez encore les instructions réglant le paiement des pensions du personnel des régies de l'Etat, ainsi que celles relatives au service des pensions dérivant de la guerre.

Ces moyens de paiement n'entraînent aucune complication d'écritures, au contraire. »

* * *

a) Le Gouvernement doit pouvoir se rendre compte du coût des traitements et du coût des pensions;

Les mesures de contrôle que nécessitent les restrictions portées contre les cumuls exigent, d'une façon absolue, que le service du paiement des pensions soit centralisé;

c) N'oublions pas que les retraités reçoivent actuellement leur pension par trimestre et par anticipation, ce qui constitue un avantage appréciable.

A ces observations, M. Arm. Huysmans répond :

« a) Si le coût des pensions peut être établi, il serait intéressant de connaître la façon dont on s'y est pris, et ce afin de pouvoir l'appliquer au système nouveau préconisé. La comparaison entre les résultats ainsi obtenus serait certainement déterminante pour abandonner immédiatement le système actuellement en vigueur;

b) Ces mesures doivent être et ont été prises par la Cour des Comptes, à qui incombe la mission de s'assurer de la légalité et de l'exactitude des pensions. Elles ne peuvent être prises par le service du paiement des pensions sans qu'il sorte de ses attributions légales. »

En effet, si nous consultons les *Annales parlementaires* de 1849, nous trouvons, à la page 456 des *Annales de la Chambre des Représentants*, séance du 15 janvier 1849, les déclarations de M. Mercier, venant à l'appui de celles du Ministre des Finances :

« A la Trésorerie incombera l'inscription de la pension (dans le livre des pensions) et la formation des états de paiement; ce n'est pas là un travail... Je me réunirais volontiers à la proposition de centraliser non pas tout le service, mais l'inscription et le paiement des pensions. »

De 1924, nous trouvons, à la page 284 des *Annales de la Chambre des Représentants*, séance du 24 décembre 1924, la déclaration du Ministre des Finances, M. Theunis : « La Caisse nationale des Pensions dérivant de la guerre est un organisme de liquidation et de paiement, et pas autre chose. En fait, elle remplacera les services actuels de la Trésorerie chargés du paiement des pensions. »

De ces déclarations, il résulte clairement que le service de la Trésorerie doit se borner à inscrire dans ses livres les pensions admises en liquidation par la Cour des Comptes et à ordonnancer le paiement de ces pensions.

Si, par erreur, le dit service était sorti de ses attributions légales en s'occupant des cumuls, il y aurait une nouvelle raison pour lui de prescrire de ne plus s'en occuper depuis qu'est intervenue l'instruction ministérielle qui, en exécution de l'article 22 de la loi du 28 juillet 1926, a exigé la production à l'appui de toute demande de pension, d'une déclaration par laquelle tout prétendant au droit à une pension certifie qu'il ne jouit d'aucune pension ou d'autre traitement que celui touché pour les services servant de base à l'établissement de la pension postulée;

c) Si les pensionnés apprécient hautement le droit de toucher la pension par trimestre et par anticipation, d'après les demandes de leur fédération même, ils attachent encore plus de prix au droit de toucher immédiatement leur pension au lendemain de leur mise à la retraite, c'est-à-dire en même temps que les collègues de l'active touchent leur traitement.

* * *

ART. 2.

Le premier alinéa prévoit l'établissement des pensions par les services qui liquident les traitements.

Le moins qu'on puisse dire à ce sujet, — répond l'administration — c'est que l'auteur de la proposition a été fort mal documenté.

La matière des pensions est vaste et excessivement compliquée. Elle comporte un ensemble de lois, de règlements et d'interprétations que l'on peut ne posséder *sans une pratique constante et assidue*.

Confier un travail aussi délicat que la liquidation des pensions à des agents non spécialisés, c'est créer le gâchis en cette matière, non seulement dans les services d'exécution, mais encore à la Cour des Comptes.

M. Arm. Huysmans réplique:

« Pour admettre qu'il n'en est rien, il suffit de savoir :

1^o Que, dans chacun des départements, les pensions ont été établies et ordonnancées de 1844 à 1849, en vertu de l'article 38 de la loi du 21 juillet 1844;

2^o Que, pour leur confier aujourd'hui les mêmes attributions que pendant la dite période, il suffit de les charger, en lieu et place de la Trésorerie, de l'ordonnancement et du paiement des pensions, puisque la liquidation a été, depuis 1844 et restera à l'avenir, confiée à chacun des départements;

3^o Qu'à la Cour des Comptes, la liquidation des pensions a été confiée à des agents non-spécialisés.

En effet, la direction qui s'occupait exclusivement des pensions a été supprimée en 1919.

Depuis lors, l'examen des pensions a été attribué à chacun des services qui, d'après la nouvelle organisation des bureaux, contrôle toutes les dépenses indistinctement d'un ou de plusieurs départements ministériels. »

* * *

Le deuxième alinéa de l'article 2 prescrit d'établir la pension et de la soumettre à la Cour des Comptes trois mois avant la mise à la retraite.

Les deux éléments qui concourent au calcul de la pension de retraite peuvent

être modifiés au cours des trois derniers mois de la période d'activité ou même à la fin de cette période. Il peut y avoir des augmentations de traitements, des congés sans traitement, des punitions disciplinaires.

Il peut aussi intervenir une révocation entraînant la perte du droit à la pension ou une disposition prolongeant la carrière au-delà de la limite d'âge fixée par un règlement.

Dans l'enseignement communal, l'acceptation de la démission du professeur ou de l'instituteur est de la compétence du conseil communal et il est de règle qu'un membre du personnel ne peut abandonner son emploi que lorsqu'il a été remplacé.

Pratiquement, la pension ne peut donc être établie et soumise à la Cour de Comptes *qu'après la cessation des fonctions de l'intéressé.*

M. Arm. Huysmans répond :

« L'unique modification qui puisse survenir à la fin des trois derniers mois d'activité normale est la prolongation de la carrière au-delà de la limite d'âge réglementaire.

C'est là un cas tout à fait exceptionnel qui, en vertu de l'article 3 de l'arrêté royal du 12 mai 1927, ne peut être réalisé qu'ensuite d'une décision spéciale du Conseil des Ministres et qui, d'après l'arrêté royal du 10 février 1930, comporte l'autorisation préalable du Comité du Trésor.

Les autres causes indiquées doivent être si rares, si exceptionnelles, qu'elles ne peuvent être retenues pour envisager des mesures d'application générale. Toutefois, puisque l'administration des finances craint des difficultés, il n'est peut-être pas superflu d'indiquer ce qu'il y aura lieu de faire quand une modification due à l'une de ces causes exceptionnelles se réalisera. Voici : Si la modification survenue doit entraîner une majoration de la pension, rien ne s'opposera à l'exécution du projet d'arrêté royal, en attendant que celui-ci soit rectifié par un nouvel arrêté royal comprenant la majoration de la pension.

Si la modification survenue doit entraîner une diminution de la pension, il suffit de ne pas exécuter le projet d'arrêté royal et de remplacer celui-ci par un nouveau, tenant compte de la diminution de la pension. Et si le titulaire devait perdre son droit à la pension, on aurait soin de ne pas exécuter le projet d'arrêté royal, sans plus. La pension ne pourrait être établie et soumise à la Cour des Comptes trois mois avant la mise à la retraite, notamment parce que, dans l'enseignement communal, l'acceptation de la démission du professeur ou de l'instituteur est de la compétence du conseil communal, et qu'il est de règle qu'un membre du personnel ne peut abandonner son emploi que lorsqu'il a été remplacé. A côté de cette règle, existe une instruction ministérielle, celle du 22 mars 1892, qui, pour éviter que les instituteurs admis à la retraite ne soient maintenus en fonctions au-delà de la date fixée pour l'entrée en jouissance de la pension, a prescrit à l'inspection scolaire des instructions l'invitant à veiller à ce qu'ils soient remplacés en temps utile.

De plus, si l'article 20 de l'arrêté royal du 31 décembre 1884 a prévu de n'accorder la pension que sur l'avis préalable des députations permanentes et des conseils communaux intéressés, c'est parce que la pension d'un membre du personnel de l'enseignement communal était payée par l'État, concurrentement avec les provinces et les communes où l'agent a exercé ses fonctions. Or, à l'avenir, il n'en sera plus ainsi. En effet, la loi du 22 janvier 1931, en son article 2, prévoit que seront supportées intégralement par l'État les pensions

des professeurs et instituteurs communaux, à l'exclusion des pensions bénévoles visées à l'alinéa 4 de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1926.

D'autre part, cette loi n'est que le corollaire de la décision en vertu de laquelle le service des traitements de l'enseignement primaire se fait par l'État. Ce service se fait d'après des états certifiés exacts d'une part par l'intéressé et par l'inspecteur cantonal, et d'autre part, par l'ordonnateur responsable. Toute mutation à faire figurer dans ces états n'est inscrite que sur le vu de déclarations certifiées exactes, appuyées d'extraits des délibérations du conseil communal et de tous autres documents justifiant l'exactitude ou la légalité de la mutation survenue.

Dès lors, ne possède-t-on pas tous les éléments, certifiés exacts, qui servent à l'établissement d'une pension? Et, comme ces éléments sont consignés, dans un dossier reposant au Département de l'Instruction publique, celui-ci est parfaitement à même d'établir la pension et de la soumettre à la Cour des Comptes trois mois avant la mise à la retraite. »

* *

Le *troisième alinéa* de l'article 2 permet une liquidation *plus tardive* de la pension lorsque celle-ci est allouée pour une raison autre que la limite d'âge.

Cette disposition vise sans doute les pensions d'invalidité ainsi que celles accordées aux personnes qui peuvent faire valoir des droits à une pension d'ancienneté, sans avoir atteint la limite d'âge (magistrats, membres de l'enseignement, militaires, membres du clergé.)

La Cour des Comptes ne pourra également être saisie des dossiers de ces pensions qu'après la mise à la retraite effective.

M. Arm. Huysmans répond :

« Il n'est peut-être pas sans intérêt de reproduire ici un extrait de l'instruction de l'Administration des Postes :

Art. 16. — « Les fonctionnaires et agents reçoivent d'office, et sans congé » préalable, démission de leur emploi avec faculté de faire valoir leurs titres » à la pension, à l'âge de soixante-cinq ans...

» Les intéressés sont prévenus trois mois à l'avance de leur admission à » la retraite par une communication écrite.

» *Art. 17.* — Les fonctionnaires et agents qui ont dû ou devraient cesser leurs » fonctions par suite de maladies ou d'infirmités, qui ne rendent plus de ser- » vices appréciables, ou qui sont chargés d'attributions d'un ordre inférieur » à celles que comporte leur grade, sont admis à la pension dès qu'ils ont » atteint l'âge de soixante-cinq ans. »

» Ils sont prévenus, autant que les circonstances le permettent, trois mois à l'avance de la date à laquelle l'Administration renoncera à leurs services...

.

» Aucun délai n'est accordé lorsque l'agent à retraiter anticipativement est » absolument indigne d'une mesure de bienveillance. »

Pareilles instructions existent sans doute dans toutes les administrations publiques et montrent combien est paternelle l'autorité vis-à-vis des serviteurs.

Elles montrent aussi que l'autorité sait d'avance quels agents seront pension-

nés, et dès lors qu'elle pourrait, si elle le voulait, préparer les dossiers et les soumettre au visa de la Cour des Comptes trois mois avant la mise à la retraite. Si elle ne peut le faire à cette époque, il faut qu'elle le fasse dès que sera intervenue la décision de la mise à la pension.

Cette décision n'intervient, en effet, d'ordinaire que longtemps après que s'est déclarée l'invalidité, ce qui a dû permettre entretemps de préparer le dossier. Et s'il s'agit de personnes qui demandent à bénéficier d'une pension d'ancienneté sans avoir atteint la limite d'âge, elles auront certainement fait part de leur intention suffisamment à temps pour que l'administration puisse préparer le dossier en temps utile. Cette préparation doit du reste se réduire au projet d'arrêté royal, attendu que les dossiers personnels des agents doivent être tenus à jour par l'annotation de toutes les mutations subies par les intéressés. Et la préparation de l'arrêté royal, au moyen du dossier personnel tenu à jour, ne comprend plus que la fixation du montant de la pension proposée, opération peu compliquée pour un employé au courant de sa besogne.

Toutefois, si, pour une raison extraordinaire, les arrérages ne pouvaient être payés dès le premier mois de l'entrée en jouissance de la pension, le titulaire recevrait une avance à valoir, mais ce ne pourrait être au maximum que pour trois mois, attendu que la Cour des Comptes doit avoir terminé l'examen des pensions de l'espèce dans les trois mois qui suivent la décision de la mise à la pension.

* * *

ART. 3.

Le premier alinéa accorde à la Cour des Comptes un délai de trois mois pour donner son visa.

En supposant que les pensions puissent toujours être établies et soumises à la Cour dans le mois qui suit celui de la cessation des fonctions, les intéressés resteraient de un à quatre mois sans aucune rémunération.

C'est l'hypothèse la plus favorable.

Mais l'établissement d'une pension et sa présentation à la Cour des Comptes dans le délai d'un mois ne sera pas toujours possible. Les causes d'erreurs, de retards qui se produisent aujourd'hui et qui ne sont pas toujours imputables à l'Administration ne peuvent être éliminées. Pour les pensions des instituteurs communaux notamment, dont la liquidation nécessite l'intervention des provinces et des communes toute disposition fixant un délai serait inopérante.

M. Arm. Huysmans répond :

« Faut-il relever que les objections faites au système proposé reposent ici sur la supposition que les dossiers seront soumis à la Cour des Comptes dans le mois qui suit celui de la cessation des fonctions, alors que celles faites au deuxième alinéa de l'article 2 reposent sur l'hypothèse que les dossiers seraient soumis trois mois avant la mise à la retraite? »

Faut-il s'arrêter aussi à l'affirmation d'après laquelle l'établissement d'une pension et sa présentation à la Cour des Comptes dans un délai d'un mois ne seront pas toujours possibles, alors que la tentation de justifier le maintien des avances repose sur la considération que ce système assure le paiement de la première avance dès le mois qui suit celui de la cessation des fonctions,

qu'il assure le paiement des autres avances périodiquement et par anticipation, et que ces avances sont fixées aux huit dixièmes des arrérages de la pension?

Comment, en effet, aurait-on pu fixer les huit dixièmes d'une pension dont le montant intégral n'aurait pas été établi?

D'après le système préconisé dans le projet de loi, le pensionné ne peut rester ni quatre mois, ni un mois sans aucune rémunération, pour la simple raison que la pension conférée à tout agent, mis à la retraite pour limite d'âge, est définitivement fixée et servie dès le mois de l'entrée en jouissance; que celle conférée pour une autre cause peut, dans bien des cas, être fixée et servie à la même époque; et que, quand, par extraordinaire, cela n'est pas possible, une avance sera faite, mais pour un terme maximum de trois mois.

Quant à la possibilité d'avoir constitué des dossiers donnant tous les éléments pour établir la pension lors de la mise à la retraite, cela dépend uniquement d'une bonne organisation administrative.

Sub article 2, deuxième alinéa, il est exposé combien cela est facile et de quelle façon cela se fait en ce qui concerne la pension des instituteurs pour lesquels des difficultés spéciales sont prévues. »

* * *

Le deuxième alinéa de l'article 3 permet une liquidation provisoire de la pension en cas de désaccord entre le Département liquidateur et la Cour des Comptes.

Ce texte reproduit une disposition faisant l'objet de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 mai 1903.

Sans observation.

II.

Inconstitutionnalité du projet.

Aux termes de l'article 114 de la Constitution, aucune pension ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi.

Le Parlement est donc seul compétent pour déterminer les bases et les modalités de liquidation des pensions.

La proposition de loi déposée par MM. Buyl et consorts tend à subdéléguer cette attribution au Gouvernement.

Elle apparaît comme inconstitutionnelle, attendu qu'il est généralement admis que la Constitution ne permet pas la délégation des attributions qu'elle a expressément confiées aux différents pouvoirs. (Voir *Pandectes belges*, délégation de pouvoir, nos 19 et 48).

Si la proposition de loi était votée, le pouvoir exécutif serait entièrement maître de la liquidation des pensions. Il lui suffirait, pour augmenter ou diminuer les pensions, d'opérer des changements dans la fixation des traitements dont la détermination n'est pas réservée à la loi.

Pareille mesure rendrait nécessaires la revision des carrières et la revision des pensions. Les bénéficiaires en pourraient attendre longtemps les avantages.

M. Arm. Huysmans répond :

« L'administration croit pouvoir établir l'inconstitutionnalité du projet à

l'examen en reproduisant les passages essentiels de la note du 11 février 1929, présentée à la suite du dépôt d'une proposition de loi tendant à faire bénéficier d'office les agents pensionnés de toutes les améliorations de traitements et d'allocations quelconques accordées au personnel en activité de service.

Elle ne paraît pas avoir saisi la différence qu'il y a entre le dit projet et celui à l'examen.

Elle semble ne pas avoir remarqué non plus que la dernière partie des développements de notre projet avait été consacrée à la constitutionnalité.

Elle affirme que le Parlement est seul compétent pour déterminer les bases et les modalités de liquidation des pensions parce que, aux termes de l'article 114 de la Constitution, aucune pension ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi.

Affirmation toute gratuite, car si nous consultons *Thonissen*, qui a commenté la Constitution, nous trouvons, page 357 : « Dans le cours des débats, le Président du congrès appelle l'attention de l'assemblée sur les mots « en vertu de la loi ». Il crut nécessaire d'en préciser le sens et la portée. La loi seule, dit-il, déterminera les cas où les pensions pourront être accordées et le Chef de l'État l'exécutera. »

La loi de 1844 a fait plus que déterminer les cas où les pensions pourront être accordées.

Son article 39, reproduit en partie dans l'article 2 de la loi du 8 septembre 1891, prévoit qu'aucune pension n'est accordée qu'en vertu d'un arrêté royal rendu sur le rapport d'un Ministre, et chaque arrêté doit énoncer les motifs et les bases légales de la pension.

C'est conformément à ces dispositions que toutes les pensions ont été accordées.

Il n'est pas question de modifier quoi que ce soit à cette procédure.

Il n'est question que de modifier le taux des pensions déjà accordées dans la proportion où le traitement d'activité le serait lui-même en vertu d'une décision d'application générale, sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir des arrêtés pour chacune des pensions ainsi modifiées.

Il ne s'agit donc pas de toucher à la légalité d'une pension conférée en vertu de la loi par un arrêté royal en règle; il ne s'agit que d'en modifier le taux par la simple substitution dans le calcul de la pension, d'un traitement fictif au traitement réellement touché.

C'est du reste par la dite substitution qu'on a procédé pour la péréquation et la consolidation des pensions décrétées respectivement par les lois du 29 juillet 1926 et du 13 septembre 1928.

A l'avenir, on ne devrait plus attendre l'intervention d'une loi spéciale pour autoriser cette substitution. Cette substitution se ferait d'office en vertu de notre projet devenu loi, laquelle aurait un caractère général et serait appliquée chaque fois qu'en vertu d'une décision d'ordre général, une modification aux traitements d'activité se produirait.

Il n'y a donc là aucune délégation d'attributions. Pour substituer dans le calcul de la pension le traitement fictif à celui réellement touché, serait-il nécessaire de procéder à la revision de toute la carrière? Aucunement. Ce serait même contraire à l'interdiction formulée par l'article 20 de l'arrêté royal du 16 décembre 1927. De plus, la circulaire du 3 janvier 1928 a fait savoir qu'il

fallait s'en tenir aux rémunérations des cinq dernières années, d'après la revision de la carrière faite dans le dernier grade, sur lesquelles est établie la moyenne quinquennale.

D'autre part, cette substitution est une opération peu compliquée qui ne paraît pas de nature à faire attendre longtemps par l'intéressé les résultats de la modification. Elle se fera sous le contrôle de la Cour des Comptes qui, en vertu du règlement de la comptabilité publique, disposera à cet effet des états mensuels des sommes ordonnancées pour traitements et pensions, dont le montant est à imputer sur chacun des budgets.

Enfin, en autorisant cette substitution d'office, la proposition de loi aura pour conséquence d'éviter qu'à l'avenir certains pensionnés soient privés d'une majoration, comme cela s'est vu pour les pensionnés d'avant le 1^{er} janvier 1926, qui ont été frustrés de la majoration à résulter de l'augmentation des traitements accordés par l'arrêté royal du 31 janvier 1927.

Quant à rendre le pouvoir exécutif entièrement maître de la liquidation des pensions et lui permettre d'augmenter ou de diminuer les pensions, c'est attribuer au projet des conséquences imaginaires, ou bien c'est méconnaître ce qui est, puisque toujours, toute augmentation de traitements entraîne une augmentation de la pension. »

III.

Difficultés d'ordre pratique.

Dans le domaine de l'application, il faut observer que le texte de la proposition de loi ne donnerait pas au Gouvernement des pouvoirs suffisants pour résoudre les difficultés qui pourraient se présenter dans l'adaptation du régime des traitements à celui des pensions.

Ainsi, dans le cas le plus simple à envisager, celui d'une nouvelle peréquation des traitements, le Gouvernement, pour réaliser les intentions des auteurs de la proposition de loi, devrait être en possession d'une délégation pleine et entière lui permettant de modifier des dispositions de la loi organique sur les pensions.

Il devrait notamment pouvoir relever les minima et maxima existants; régler le mode de relèvement des pensions résultant de fonctions supprimées ou dont l'importance ou la nature a été modifiée; déterminer les modalités de revision applicables aux pensions de veuves et orphelins, calculées sur des bases autres que celles du traitement moyen des cinq dernières années; modifier peut-être les règles relatives au cumul, etc...

Il devrait, en résumé, pouvoir décréter des règles nouvelles chaque fois que les dispositions légales existantes ne permettraient pas de relever automatiquement les pensions dans la même proportion que les traitements.

Sans qu'il y ait revision de barème, les traitements d'activité peuvent être augmentés par l'attribution d'une vie chère, uniforme ou graduée, d'une partie mobile variant suivant les fluctuations de l'index-number, d'un supplément proportionné à l'importance du traitement.

Dans quelle mesure et de quelle façon faudrait-il, par exemple, introduire dans le régime des pensions une indemnité de vie chère fixe de 200 francs par mois, ajoutée aux traitements?

Il ne pourrait être question d'allouer aux pensionnés la totalité de cette « indemnité de vie chère » puisque les pensions constituent la continuation du traitement *sous une forme réduite*.

D'autre part, on ne pourrait établir une règle de proportionnalité, attendu qu'il n'y a pas de relation constante entre les traitements et les pensions. (Il y a un second facteur : la durée des services.)

Si nous prenons maintenant le cas d'un supplément proportionnel ajouté aux traitements, ce supplément transposé dans le régime des pensions peut se révéler insuffisant à l'égard des petits pensionnés.

Bref, dans l'hypothèse d'avantages accordés en sus du traitement, le Gouvernement devrait être substitué complètement au Parlement pour régler l'adaptation de ces avantages au régime des pensions.

Il faut noter, enfin, que la mesure proposée séparerait les pensionnés en deux catégories, ceux dont le traitement d'activité est établi par le pouvoir exécutif, et ceux dont le traitement d'activité est fixé par le pouvoir législatif.

Les premiers recevraient des augmentations de pension longtemps avant les autres.

Chaque fois que les traitements d'activité ont fait l'objet d'un relèvement général, en 1920, en 1924 et en 1928, le Gouvernement a déposé, dans le plus bref délai possible, un projet d'augmentation des pensions. Il est certain qu'il en sera de même à l'avenir.

En droit, la mesure proposée est inconstitutionnelle; en fait, elle conduirait à des réalisations non adaptées au régime des pensions et susceptibles d'engendrer de nombreuses difficultés.

M. Arm. Huysmans répond :

« En ce qui concerne les minima, les maxima et les cumuls, il peut arriver que les chiffres limites soient dépassés.

Dans ce cas, on pourrait respecter les anciens chiffres jusqu'à ce que l'occasion se présente pour le législateur de les modifier. Et cette occasion ne se ferait pas attendre, puisque le Gouvernement s'empresse toujours de faire le nécessaire pour que soient augmentés les traitements fixés par la loi, dès que, par mesure générale, il a décidé d'augmenter les traitements fixés par lui-même.

La nécessité de modifier les chiffres limites ne doit se faire sentir que rarement.

En tout cas, cela paraît un point secondaire, qui ne justifie pas une intervention spéciale du législateur et qui permet d'attendre l'intervention occasionnelle indiquée.

Quant à régler le mode de relèvement des pensions résultant de fonctions supprimées ou dont l'importance ou la nature a été modifiée, il est à remarquer que cette objection a déjà été rencontrée dans les développements de la proposition de loi, où il est dit : « C'est dire que la loi ne sera pas applicable aux fonctionnaires dont les successeurs voient augmenter ou diminuer leurs appointements en même temps qu'ils voient augmenter ou diminuer leurs attributions ou leurs responsabilités. Il s'agit là, en effet, de facteurs dont il ne peut être tenu compte que pour les pensions à conférer. Les modifications apportées aux situations individuelles des magistrats, fonctionnaires et agents doivent rester sans influence sur les pensions déjà conférées. C'est tout simplement logique. »

Au sujet des pensions des veuves et orphelins, ainsi qu'au sujet des augmentations des revenus par l'attribution d'une vie chère, uniforme ou graduée, d'une partie mobile variant suivant les fluctuations de l'index-number, d'un supplément proportionné à l'importance du traitement, la proposition de loi n'a rien prévu, parce que sa portée est plus limitée; elle n'a pour objet, d'après son article 5, que de modifier la pension dans la proportion où le traitement d'activité le serait lui-même en vertu d'une décision d'application générale, sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir des arrêtés pour chacune des pensions ainsi modifiées.

Du reste, on peut s'étonner de cette dernière objection de la part du Département, parce qu'il est à présumer qu'il n'ignore pas que, lorsque les agents à l'actif ou à la retraite bénéficient d'une augmentation de revenus sans qu'elle résulte d'une revision de barème, il n'intervient pas d'arrêté personnel pour l'application de la mesure d'ordre général.

Il y a un arrêté royal ou une loi de principe, qui sont exécutés sans intervention d'arrêtés personnels.

Enfin, reste la séparation des pensions en deux catégories. N'existe-t-elle déjà pas aujourd'hui?

Le Gouvernement peut l'éviter en faisant concorder l'augmentation des traitements par voie législative avec celle des traitements par voie administrative.

Nous terminerons en disant que si le Gouvernement ne veut rien changer à ce qui a été fait jusqu'ici dans la réadaptation des traitements et pensions au coût de la vie, les pensionnés subiront dans l'avenir les mêmes dommages que ceux éprouvés dans le passé et qui peuvent être récapitulés comme suit :

1^o L'augmentation des pensions ne se fait que longtemps après celle des traitements d'activité;

2^o Les pensionnés ont été frustrés d'une partie des arriérés leur revenant en vertu de la péréquation décidée par la loi du 29 juillet 1926 (art. 33);

3^o Les pensionnés au 31 décembre 1925 n'ont pas obtenu le bénéfice du relèvement des traitements décidé par l'arrêté royal du 31 janvier 1927;

4^o La péréquation des traitements en vertu de l'arrêté royal du 16 décembre 1927 n'a pas eu sa répercussion mathématique sur les pensions consolidées par la loi du 13 septembre 1928;

5^o Les pensionnés n'ont obtenu, pour 1929, que 8 p. c. de leur pension, alors que ceux en activité ont reçu 8.33 p. c. de leur traitement;

6^o La péréquation, en vertu de la loi du 13 septembre 1928, ayant été faite en appliquant aux anciennes pensions les facteurs 140 p. c., 150 p. c., ou 25 p. c., la perte signalée sub 3^o a été multipliée par les dits facteurs.

Tels sont les résultats déplorables du dit travail de réadaptation, alors que le Gouvernement a maintes fois marqué sa volonté de mettre sur pied d'égalité les pensionnés du présent, du passé et de l'avenir.

Il est donc indispensable qu'on adopte de nouvelles mesures.

Celles qui sont indiquées dans la proposition de loi n'ont rien d'inconstitutionnel et n'entraînent aucune difficulté d'application si leur exécution est confiée à une administration bien organisée, de bonne volonté et accessible aux idées nouvelles.

Elles introduiront des simplifications dans le système actuel, qui se traduiront par des économies sérieuses pour le Trésor public, ainsi que par des avantages et des facilités pour les pensionnés.

* * *

A la suite de cet échange de vues, l'Administration des Finances a présenté la note d'observations ci-après :

Il est impossible de répondre point par point aux observations de M. le sénateur Huysmans. Le sujet comporte tant de détails qu'une réfutation complète et précise exigerait un long mémoire.

On doit donc se borner aux objets essentiels.

I.

But poursuivi par la première partie de la proposition de loi.

La note du Département des Finances du 12 mars 1930 établit que le système des avances sur pensions assure la continuité de la rémunération puisque, dès le premier mois de sa mise à la retraite, l'agent reçoit des avances équivalentes aux huit dixièmes du montant brut de sa pension.

Les deux dixièmes restants sont le plus généralement à peu près absorbés par les retenues et l'impôt.

La détermination de l'avance est obtenue très rapidement parce qu'elle est établie après un examen sommaire de la carrière, abstraction faite des multiples détails que l'on doit observer lors de l'établissement définitif d'une pension.

Ainsi le premier objet de la proposition, qui est d'empêcher toute interruption de paiement après la mise à la retraite, se trouve réalisé dès à présent dans des conditions très satisfaisantes.

Il n'existe donc aucun motif sérieux de modifier le régime actuel.

De plus, l'application de la proposition rencontrerait des difficultés d'ordre pratique que l'on ne doit pas sous-évaluer.

II.

Etablissement de la pension.

Rien que pour le Département des Finances, dont le nombreux personnel est disséminé dans toute l'étendue du royaume, 33 offices au moins s'occupent de la liquidation et du paiement des traitements.

Il serait impossible de trouver, ou de former, dans chacun de ces offices, des agents capables d'appliquer une législation aussi vaste, aussi compliquée, aussi délicate que celle des pensions.

Si l'établissement des pensions était confié à des agents non spécialisés, chaque dossier soumis à la Cour des Comptes donnerait lieu à des observations, situation que l'on a entendu signaler dans la note du 12 mars 1930 en disant que l'instauration du régime amènerait le gâchis dans les services d'exécution et à la Cour.

En outre, la détermination des retenues arriérées, à recouvrer sur les pensions, exige un travail très long et très minutieux qui ne peut être effectué qu'à l'administration centrale qui détient les registres matricules de la Caisse des veuves et orphelins.

Les mêmes raisons valent pour tous les départements qui possèdent des services extérieurs.

III.

Envoi des dossiers de pension à la Cour des Comptes.

La Cour juge sur pièces. Les dossiers soumis à son examen doivent être accompagnés de toutes les justifications nécessaires.

Il en est de nombreuses qui ne peuvent être produites qu'après la mise à la retraite. Ce sont notamment :

- 1^o L'arrêté de mise à la retraite;
- 2^o La dernière commission d'emploi dont les intéressés ne peuvent se dessaisir avant la fin de leur mission;
- 3^o Les états de services, en raison des modifications qui peuvent intervenir dans le dernier traitement (cas fréquent) ou dans la durée des services admissibles;
- 4^o Le certificat de non détachement en service sédentaire (pour les agents du service actif);
- 5^o Le certificat relatif au cumul.

Et ces justifications sont également nécessaires pour l'établissement de la pension.

Il ne faut pas croire qu'il est toujours possible de les obtenir dans un délai prévu.

En outre, comme il est dit plus haut, le calcul des arriérés de retenues à prélever sur la pension est long et minutieux; il ne peut être entrepris avant la cessation définitive des fonctions.

Il y a enfin à prendre l'arrêté royal de collation de la pension.

Dès lors, dans l'hypothèse la plus favorable, celle de la mise à la retraite d'office à la limite d'âge, un certain délai s'écoulera toujours entre la date de la cessation des fonctions et celle de la transmission du dossier à la Cour des Comptes.

Dans les hypothèses moins favorables, celle de la mise à la retraite pour invalidité, qui est subordonnée à une décision de la commission provinciale des pensions, ou celle d'un départ volontaire avant la limite d'âge, (instituteur ou magistrat) le délai s'allonge encore inévitablement.

Et que de revisions en perspective, si des pensions provisoires doivent être liquidées chaque fois que des demandes d'explications de la Cour n'ont pu être satisfaites avant l'expiration du délai de trois mois. Et que de contestations et de réclamations si le délai de trois mois se trouve dépassé, comme il faut le prévoir!

Le paiement des avances ne représente-t-il pas le moyen le plus simple d'atteindre le but qu'on s'est fixé?

IV.

Païement des pensions.

Il me paraît hors de doute que le paiement des pensions par un organisme unique, spécialement outillé, présente de sérieux avantages tant au point de vue de la rapidité d'exécution qu'à celui de l'économie en personnel et en matériel.

On maintient au surplus que l'application des règles relatives au cumul nécessite cette centralisation.

La situation des pensionnés, à ce point de vue, doit être examinée non seulement au moment de l'établissement de la pension, mais aussi pendant la période de jouissance, car les cumuls se produisent encore après la mise à la retraite.

S'il fallait, pour les déceler, attendre que la Cour des Comptes ait vérifié les pièces de dépenses, on se trouverait souvent en face de paiements indus impossibles à recouvrer par suite du décès des bénéficiaires.

Le paiement par un organisme central n'exclut pas la possibilité du paiement des pensions à l'intervention de l'office des chèques-postaux.

En fait, les titulaires de compte chèques postaux peuvent actuellement demander le virement de leurs pensions. L'emploi d'assignations présente des inconvénients qui ne sont pas contestés.

Enfin, s'il est vrai que le paiement des pensions était assuré, sous la loi de 1844, par chaque département, on ne peut tirer argument de ce fait pour justifier le retour à cet ancien régime.

La situation est toute différente à raison de l'augmentation considérable des pensions.

A titre d'exemple il y avait, en 1846, 175 pensionnés en vie au département des finances; le chiffre de 2,000 est atteint actuellement.

V.

Mise en concordance des traitements et des pensions.

Le département des finances persiste à croire que le Parlement est seul compétent pour déterminer les bases et les modalités de liquidation des pensions et qu'il ne peut subdéléguer les pouvoirs qui lui ont été conférés à cette fin par l'article 114 de la Constitution.

Il n'est pas inutile de rappeler que, lors de la discussion de la loi du 21 juillet 1844, on alla même jusqu'à proposer la collation de chaque pension par une loi, en prenant le texte de l'article 114 de la Constitution dans son sens le plus restreint (voir *Pandectes belges*, pensions civiles, page 793, n° 25).

Sous l'empire de la législation actuelle, les agents de l'État ne possèdent pas un droit absolu à la pension (*Pandectes*, page 799, n° 58 et suivants).

Dès lors, et quels que soient les motifs d'équité ou de sentiment que l'on puisse invoquer, le Parlement doit incontestablement conserver le pouvoir de modifier à son gré le taux des pensions.

L'accueil de la proposition restreindrait ce pouvoir.

Quant aux difficultés d'ordre pratique signalées dans la note du Département des Finances, elles ne sont pas résolues par la réponse de M. le Sénateur Huysmans.

Il n'est pas admissible, notamment, qu'en cas de relèvement général des pensions, aucun avantage ne soit accordé au titulaire d'une pension résultant de fonctions supprimées ou modifiées.

* * *

A cette note d'observations du Département des Finances, M. Arm. Huysmans a répondu par la note ci-après :

« Il semble que son auteur n'ait rien compris ou — ce qui serait plus grave — feint de n'avoir rien compris à notre proposition de loi, dont les développements sont cependant aussi explicites que possible.

Les objections y exposées n'ont pas plus de valeur que celles présentées antérieurement.

Toutefois, pour qu'on ne puisse croire qu'elles ne peuvent être rencontrées, nous indiquerons brièvement les raisons pour lesquelles il n'y a pas lieu de s'y arrêter, sans répéter, bien entendu, tout ce qui a déjà été dit précédemment. »

I.

Le but principal de la proposition de loi est d'assurer le paiement de la pension *intégrale* dès la mise à la retraite.

Ce but n'est pas atteint par le système des avances, qui impose une requête presque humiliante aux pensionnés et ne leur procure qu'une fraction de la pension due.

La fraction retenue, soit les deux dixièmes, est excessive. En effet, pour le plus grand nombre de pensions, il n'y a que des retenues minimales pour impôts, ou même pas de retenue du tout, et en ce qui concerne la retenue pour la Caisse des Veuves et Orphelins, elle est de 6 p. c. Dès lors, ainsi que je l'ai déjà demandé antérieurement, comment justifier la retenue de deux dixièmes?

Quant aux difficultés d'ordre pratique qui ne seraient pas à sous-évaluer, elles ne peuvent exister que pour celui qui ne parvient pas à saisir que le but poursuivi doit être atteint en procédant à la liquidation des pensions, non plus sur des justifications à fournir par chaque pensionné au moment de la mise à la retraite, mais d'après les dossiers personnels des agents, constitués à l'administration au moyen des documents exigés de tout candidat à un emploi public et complétés par l'administration même, lors de chaque nomination, augmentation ou mutation accordée ou imposée à l'agent.

Cette façon de faire permet la fixation immédiate et définitive de la pension, mais elle implique la nécessité absolue de la mise à jour de tous les dossiers du personnel. Cette mise à jour est aujourd'hui chose contraire aux habitudes prises, surtout depuis la guerre. Il suffira de donner des instructions pour qu'il en soit autrement.

II.

L'auteur de la note ne distingue pas entre la liquidation d'un traitement et celle d'une pension, ni entre la liquidation et l'ordonnancement de ces dépenses.

Les traitements sont fixés et liquidés en vertu de la loi pour les fonctions exercées en vertu d'une nomination; les pensions, au contraire, sont indistinctement établies par arrêté royal, d'après les bases stipulées dans les lois sur les pensions.

Les traitements sont afférents à la situation conférée et leur paiement n'est conditionné que par l'exercice des fonctions assumées, tandis que les pensions, elles, dépendent des différents facteurs énumérés dans l'arrêté royal qui les alloue mais dont la réalité est vérifiée préalablement au paiement par la Cour des Comptes; en marquant son accord sur les droits reconnus, celle-ci participe donc à la liquidation des pensions. Cet accord est indispensable pour qu'une pension devienne exigible et payable.

Ce qu'il y a de commun à toutes les dépenses de l'Etat, que ce soient des traitements, des pensions ou d'autres dépenses, c'est leur ordonnancement par le Ministre des Finances ou son délégué.

Cet ordonnancement est l'autorisation de payer sur la caisse de l'Etat, d'une part, les traitements indiqués dans les relevés dressés par les administrations centrales, ou les services en province, parmi lesquels les trente-trois offices visés dans la note du Département; d'autre part, les pensions indiquées dans les relevés spéciaux dressés pour cet objet, et enfin, toutes les créances à charge de l'Etat.

La liquidation des traitements par les trente-trois offices dont question dans la note se réduit donc à la confection des relevés mentionnant les traitements à payer à chacun des agents ressortissant à chacun de ces services.

L'intervention de ces services dans le paiement des pensions de leurs anciens agents se réduirait également à la confection des relevés mentionnant les pensions dues. C'est là un travail qui ne demande ni connaissances, ni aptitudes spéciales.

La liquidation proprement dite des pensions, c'est-à-dire l'application de la législation des pensions qui, quoi qu'en pense l'auteur de la note, n'est pas plus compliquée qu'une autre, continuerait à se faire comme par le passé par les administrations centrales et la Cour des Comptes. Le mode de paiement proprement dit de la pension serait au choix du pensionné.

Après avoir ainsi montré une nouvelle fois le fonctionnement des différents rouages administratifs qui interviennent pour la liquidation, l'ordonnancement et le paiement d'une dépense de l'Etat, il est inutile de s'arrêter davantage aux conséquences néfastes entrevues par l'auteur de la note, parce que chimériques, reposant sur une confusion d'opérations différentes, et d'attributions relevant d'organismes différents.

En ce qui concerne les retenues arriérées à recouvrer sur les pensions, elles s'établiront toutes seules le jour où la tenue du registre matricule de la Caisse des veuves et orphelins sera à jour. Il suffit et il importe de prendre les mesures voulues à cet effet.

III.

Actuellement, les dossiers sont soumis à la Cour des Comptes, alors que l'arrêté de collation de la pension n'est pas encore intervenu. Pourquoi ne pourrait-on pas faire de même pour l'arrêté royal de la mise à la retraite, surtout que l'on dispose de vingt-neuf ou trente jours avant la date à laquelle il prend cours, puisque les agents sont payés au début du mois?

La commission d'emploi remise à l'intéressé n'est qu'une copie de la minute, restant au dossier personnel de l'intéressé. Si la minute ne peut être produite, une copie spéciale pourrait être fournie en cas de besoin.

Les modifications dans le dernier traitement n'interviennent — quoi qu'en dise le Département — que très rarement, exceptionnellement même, au cours des trois derniers mois, surtout depuis la mise en application de l'arrêté royal du 16 décembre 1927, disposant que les augmentations sont accordées aux mois de décembre et de juin, pour prendre cours le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet suivants.

Dire que la durée des services admissibles peut subir une modification au cours des trois derniers mois d'une carrière est une de ces affirmations qui doit surprendre même les personnes étrangères à l'Administration.

Quant au certificat de non-détachement en service sédentaire, il peut être produit, sans la moindre difficulté, pour la période de la carrière antérieure aux trois derniers mois, et pour ceux-ci la nature des services est certainement connue au début du dernier trimestre.

En ce qui concerne les cumuls, doit-on sérieusement craindre qu'un changement puisse survenir au cours des trois derniers mois d'une carrière? Pour les déceler, la Cour des Comptes dispose de tous les éléments voulus. Quand les écritures du Département seront à jour, celles de la Cour le seront aussi.

Même pour les pensions pour invalidité, l'Administration disposera en temps opportun de tous les éléments voulus, car la décision de la Commission provinciale intervient *toujours* plusieurs mois avant la mise à la retraite.

Une administration bien organisée n'a pas besoin de trois mois pour répondre aux observations de la Cour des Comptes.

IV.

Ici, il y a de telles affirmations que l'auteur de la note a cru devoir les attribuer à des personnes inconnues : « On maintient » !

A ce qui a été dit précédemment, j'ajouterai que tout esprit non prévenu se demandera quelle influence peut exercer le nombre de pensions à payer sur la modalité de leur paiement.

V.

Cette partie montre tout autant que les autres combien l'auteur met d'âpreté à combattre tout essai de modification au régime actuel. Il s'en trouve très bien; cela doit suffire.

Rien de neuf, si ce n'est la référence aux *Pandectes belges*, pensions civiles n^o 25.

Pourquoi ne pas citer le n^o 26, qui est son complément?

Même pris isolément, le n^o 25 n'enlève rien à la valeur de la justification de la proposition de loi exposée dans les deux derniers alinéas des développements.

J'ajouterai que, d'après le journal *Le Pensionné de l'Etat*, numéro du 1^{er} mars 1931, MM. Marck, Poulet, de Wouters d'Oplinter, Carton, Dhave et Sinzot ont déposé une proposition de loi le 15 janvier 1931, apportant des modifications à la loi sur les pensions des instituteurs, dont le 8^o des principes qui la caractérisent est :

« Les pensions se modifient automatiquement en même temps que les traitements. »

Si le Département ne consent pas à s'incliner devant l'avis de M. Thonissen, commentateur de la Constitution belge, peut-être prendra-t-il en considération l'avis des parlementaires que nous venons de citer et dont certains sont d'éminents jurisconsultes.

Conclusions.

Que faut-il conclure de cet exposé contradictoire?

Il nous paraît incontestable que la situation actuelle est susceptible d'améliorations. Des réformes s'imposent pour activer la délivrance des brevets de pensions.

Mais il serait vain de vouloir se dissimuler que les objections d'ordre pratique formulées par l'Administration, relatives à l'application des articles 2, 3 et 5, sont impressionnantes.

D'autre part, si nous voyons très bien les imperfections du système actuel, il n'est pas douteux que l'application de la présente proposition risque de faire apparaître bientôt des inconvénients insoupçonnés jusqu'ici.

L'argument d'ordre constitutionnel, s'il doit retenir notre attention, ne nous paraît cependant pas de nature à faire rejeter la présente proposition de loi.

* * *

Lors de la lecture de ce rapport, votre Commission estima qu'il aurait été très utile d'entendre un délégué du Ministère des finances, exposer le côté technique de cette question complexe.

M. le Ministre des finances déféra à notre désir et un exposé complet et détaillé fut fait au sein de notre Commission par son délégué.

De ce débat, il se dégagea une double conclusion : 1^o Le système actuel est susceptible d'améliorations ; 2^o les dispositions contenues dans la proposition de loi de l'honorable M. Huysmans seraient pratiquement difficiles à mettre à exécution.

Toutefois, de l'avis unanime de votre Commission, il convient d'améliorer le système actuel. Votre rapporteur reçut mission de faire part à l'honorable Ministre des finances des observations de la Commission et de lui demander s'il n'estimait pas nécessaire de déposer un projet de loi pour réaliser le but que se proposait M. Huysmans.

A cette demande, votre rapporteur reçut en date du 9 juin la lettre suivante :

Bruxelles, le 9 juin 1934.

« MONSIEUR LE RAPPORTEUR,

» Par votre lettre du 4 juin courant vous m'avez demandé, au nom de la Commission des finances du Sénat, s'il n'entre pas dans mes intentions de déposer un projet de loi tendant à hâter la liquidation définitive des pensions de retraite.

» Je pense également que des améliorations peuvent être apportées au régime actuel.

» Toutefois, il me paraît préférable de régler la matière par un arrêté royal, celui-ci pouvant être aisément modifié si l'expérience en démontre la nécessité.

» Je me dispose à soumettre incessamment à l'assentiment de mes collègues un projet d'arrêté comportant un ensemble de mesures susceptibles de réaliser le but principal de la proposition de loi déposée par M. Huysmans.

» Veuillez agréer, Monsieur le Rapporteur, l'assurance de ma haute considération.

Le Ministre,

» Henri JASPAR. »

Cette réponse donne entière satisfaction à M. Huysmans sur la question de principe et, en fait, laisse entrevoir une solution à bref délai.

En présence de cette situation nouvelle, votre Commission, d'accord avec l'honorable M. Huysmans, estime que la présente proposition de loi peut être retirée.

Le Rapporteur,

JOSEPH DE CLERCQ.

Le Président,

Baron DE MÉVIUS.