

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 DÉCEMBRE 1885.

PENSIONS CIVILES.

*Amendements proposés par le Gouvernement à la proposition de loi
de MM. SCAILQUIN et consorts (1).*

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le Gouvernement a cru devoir reprendre pour son compte et soumettre de nouveau à la Chambre avec quelques amendements certaine proposition de M. Scailquin ayant pour objet « des modifications à apporter au régime en vigueur pour les pensions civiles. »

Dès le 2 août 1881 notre très regretté collègue développait devant la Chambre les considérations nombreuses qui l'avaient engagé à la présenter. Il les reproduisait dans la séance du 22 janvier 1884. Soumis aux sections et favorablement accueilli par elles, le projet fut approuvé à l'unanimité par la section centrale, et le rapport fut déposé le 8 mai suivant. Mais la Chambre se sépara bientôt sans avoir pu en aborder la discussion.

Ainsi qu'on le voit, à ce moment tout émanait de l'initiative parlementaire. Mais le cabinet, en faisant des réserves au point de vue des voies et moyens

(1) Projet de loi, n° 8 (session de 1885-1886).

Projet de loi, n° 63 (session de 1883-1884).

Rapport, n° 204 (session de 1883-1884).

(2) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. BOCKSTAEL, SABATIER, D'ANDRIMONT, JACOBS, T'SERSTEVENS et HANSSENS.

à créer, s'était cordialement associé à l'intention et au but des signataires. Déjà, en effet, sévissait cette crise générale et profonde qui n'a pas encore dit son dernier mot et dont l'influence désastreuse épuise les sources de la fortune publique. Le déficit qui existait depuis longtemps à l'état plus ou moins latent ne pouvait plus être sérieusement contesté, et avant de proposer à la Chambre des crédits relativement considérables en faveur des pensionnés civils, M. Graux voulait être assuré que l'argent ne lui ferait pas défaut pour les couvrir.

Dans la séance de la Chambre du 30 mai 1883, après avoir cherché à établir que l'équilibre budgétaire exigeait la création de ressources nouvelles à concurrence de 22 millions, il continuait ainsi : « A ce chiffre il faut » ajouter cependant une somme de 300,000 francs environ, nécessaire pour » améliorer la position des pensionnés civils. Leurs réclamations sont » anciennes et légitimes. La situation du Trésor seule a mis obstacle à ce » qu'elles fussent accueillies. La voix publique demande l'acquittement » d'une dette contractée depuis longtemps envers les anciens serviteurs de » l'État, et, pour la payer, la Nation ajoutera volontiers une charge légère » à l'accroissement des contributions qu'elle doit s'imposer. »

Nous n'avons plus à revenir sur l'accueil qui fut fait aux propositions du Ministère. Elles furent combattues par l'Opposition avec une ardente vivacité. Après une discussion qui est encore présente à tous les esprits, la Chambre refusa d'accorder au Gouvernement une grande partie des ressources qu'il déclarait cependant être indispensables et lui enleva ainsi la possibilité de réaliser les promesses faites aux pensionnés civils.

Toutefois, au cours de la session de 1883-1884, M. Scailquin, qui avait pris à tâche de faire triompher cette cause juste entre toutes, se remit à l'autre. Il savait, nous savions tous, bien que certains ne voulussent point l'avouer, que la situation du Trésor était entièrement fâcheuse. M. le Ministre n'avait pas dissimulé que, de 1881 à 1883, les Budgets ordinaires présentaient ensemble une insuffisance énorme. Mais l'insuccès de ses efforts pour parer au déficit ne l'avait pas découragé. Appelé au sein de la section centrale, il s'était engagé à soumettre à la Chambre des propositions au cours de la session suivante. A ne consulter que la tactique électorale, l'audace eût été plus habile; mais la droiture de M. Graux répugnait à tout ce qui ressemblait à une manœuvre, et nous ne pûmes que rendre hommage au mobile qui dictait son abstention momentanée.

Il ne fut pas donné au Ministre libéral de dégager sa parole. Les élections du mois de juin 1884 ayant attribué la majorité à l'opinion conservatrice, le cabinet offrit sa démission au Roi.

La Chambre restait cependant saisie du projet dû à l'initiative de MM. Scailquin et consorts. Après un an et demi de méditation, le Gouvernement, nonobstant les incertitudes persistantes de la situation financière, juge le moment venu de la traduire en loi. Nous n'avons pas à rechercher ici, ni surtout à apprécier comment on est parvenu à réduire de 13 1/2 millions les dépenses de 1883. Nous constatons seulement que malgré ces énormes réductions, c'est à peine si le Budget de cette année clôturera en équilibre. Mais

il semble que pour 1886 on puisse compter sur un excédent, que M. le Ministre des Finances escompte au profit des pensionnés civils, « tenant le relèvement de leurs pensions comme un devoir dont l'accomplissement ne pourrait être reculé davantage ».

Rappeler ici les motifs qui militent en faveur de ce relèvement serait une redite inutile. Ils ont été développés dans le rapport déposé le 8 mai 1844 au nom de la section centrale et auquel nous nous référons (1).

Comme dans le projet primitif, le Gouvernement a rétabli les bases de $\frac{1}{100}$ et de $\frac{1}{200}$ mentionnées aux articles 8 et 9 de la loi du 21 juillet 1844, pour la liquidation des pensions de retraite.

De même le maximum des $\frac{1}{2}$ du traitement admis par la loi du 17 février 1849 est porté de nouveau à $\frac{1}{4}$.

Mais, à la différence de ce qui a été décidé en 1884, la distinction entre les comptables et les autres fonctionnaires et employés est maintenue au regard du chiffre maximum de la pension, qui serait élevé pour ceux-ci à 7,500 francs et à 5,000 francs seulement pour les autres.

Il y aurait beaucoup à dire sur les motifs invoqués par l'Exposé des motifs pour repousser l'assimilation des comptables aux fonctionnaires et employés. Qu'ils aient une apparence de fondement pour un certain nombre, dont la fonction principale, essentielle, consiste dans la perception des contributions directes ou indirectes, nous n'en disconvenons pas. Cependant le règlement général de la Caisse de retraite du 29 mai 1822 fixait déjà à 6,000 francs le maximum de leur pension et il est bon d'ajouter, en passant, que ce maximum n'était dès cette époque, comme il ne serait encore aujourd'hui atteint que dans des cas fort rares. Mais peut-on sérieusement soutenir que ces raisons s'appliquent, par exemple, aux conservateurs des hypothèques? Ce n'est pas tant de maniement des fonds qu'il s'agit pour eux; la loi leur confie la mission de conserver, pour la sauvegarde de tous, les droits à la propriété terrienne, d'assurer la sécurité des transactions les plus considérables, de consolider le crédit public et privé. Les fonctions qu'ils exercent ne le cèdent en importance à aucune autre; elles exigent la connaissance approfondie du droit, un tact, une prudence, une exactitude peu ordinaires. Aussi des agents supérieurs de l'administration, loin de les considérer comme au-dessous du rang qu'ils occupent, n'ont jamais cru déchoir en les sollicitant. Il est même tel ancien secrétaire général du Ministère de la Justice qui les a remplies pendant de longues années dans une des grandes villes du pays, et qui aurait été fort étonné d'apprendre qu'il était pour ce motif descendu d'un degré dans l'échelle hiérarchique.

La section centrale, cependant, tout en persistant à cet égard dans la manière de voir qu'elle a antérieurement exprimée, regarderait comme fatale aux intéressés eux-mêmes une insistance trop grande à maintenir l'assimilation entre les fonctionnaires et les comptables.

Elle se borne à proposer à la Chambre de porter le maximum de ceux-ci

(1) Document, n° 204.

à 250 francs, en leur appliquant le même tantième d'augmentation qu'aux premiers.

Les autres dispositions du projet n'ont pas soulevé d'observations.

Si la loi de 1844 interdit le cumul de deux pensions et celui d'un traitement et d'une pension (art. 46), elle admet cependant par exception à ce principe : 1^o le cumul d'un traitement et d'une pension qui, réunis, n'excèdent pas 1,200 francs, et qui sont dus à raison de services différents; 2^o le cumul de pensions qui, réunies, n'excèdent pas 800 francs (art. 47).

La section centrale estime avec le Gouvernement qu'ensuite des transformations qui se sont produites dans la manière de vivre, et comme conséquence de l'augmentation des traitements et des pensions, il y a lieu de porter ces chiffres respectivement à 1,500 et à 1,000 francs.

Il est de stricte justice également d'étendre aux premiers secrétaires de légation non rétribués la faveur introduite par l'article 6 de la même loi en faveur des seconds secrétaires qui se trouvent dans la même situation. La distinction n'a plus de raison d'être aujourd'hui que le personnel du corps diplomatique comprend des premiers secrétaires non rétribués.

Aux termes de l'article 14 de la loi de 1844, toute pension qui ne s'élèverait pas à 175 francs est fixée à la moitié du traitement, sans toutefois pouvoir excéder cette somme. Le Gouvernement propose de porter ce minimum à 500 francs. La section centrale exprime le vœu de voir admettre le chiffre de 565 francs, soit un franc par jour; mais en l'absence de renseignements précis sur le montant de la charge qui pèserait de ce chef sur le Trésor, elle s'abstient à regret de présenter un amendement.

Il est entendu que tous les fonctionnaires et employés civils, admis à la retraite ou pensionnés avant la mise en vigueur de la loi, bénéficieront à partir du 1^{er} janvier 1886 des augmentations qu'elle édicte.

Un crédit spécial de 15,000 francs sera ouvert au Ministère des Finances pour couvrir les frais résultant de la revision des pensions conformément aux dispositions de la loi.

Diverses pétitions ont été renvoyées à la section centrale. Elles seront déposées sur le bureau pendant la discussion du projet. Les unes sont favorables à l'augmentation des pensions; d'autres émettent l'opinion que le législateur pourrait faire un emploi plus judicieux des excédents de recettes, notamment en accordant aux miliciens des anciennes classes de milice, en cas de rappel sous les drapeaux, une indemnité quotidienne raisonnable. D'autres encore insistent pour que la majoration soit proportionnellement égale pour tous les pensionnés civils, comme cela a eu lieu pour les pensionnés militaires; elles font remarquer que si on accorde 40 p. % de supplément à ceux qui sont favorisés du maximum, la faveur qu'on fait aux autres n'atteindra pas toujours 40 p. %.

Il n'est pas possible de s'attarder à la réfutation de ces critiques. Le législateur doit être juste envers tous et il est impossible de méconnaître qu'en relevant la loi de 1844 dans ses dispositions principales et sauf à les mettre sur certains points en harmonie avec les conditions du temps présent, la Chambre ne fait qu'accomplir une promesse laissée trop longtemps en souffrance.

Le Gouvernement ni la commission ne pouvaient songer à remettre en

question tout le système des pensions civiles, ni reviser les lois qui les régissent. Leur but était plus immédiat, plus modeste, par là même plus pratique. Le temps et l'expérience feront le reste.

C'est assez dire que nous n'avons pu davantage prendre en considération la pétition de la Société générale des officiers retraités. Personne ne songe à contester qu'aucune différence ne doit être faite entre les fonctionnaires civils et les fonctionnaires militaires. Ils ont le droit d'être traités avec la même sollicitude, avec la même équité. Mais en se plaçant à ce point de vue, est-on bien sûr que le sort des fonctionnaires civils soit préférable? D'aucuns soutiennent qu'à tenir compte de toutes les circonstances, la balance des avantages pencherait plutôt du côté de l'armée, au point de vue de l'âge d'admissibilité, ou des services réels ou fictifs que la loi permet de faire entrer en ligne de compte pour la liquidation de la pension, ou même sous le rapport du taux de celle-ci. Puis ce dont la Société des officiers se plaint, ce n'est pas de l'insuffisance des pensions; elle reconnaît que, suivant les paroles de M. Graux, la loi du 14 mars 1880 a eu pour résultat d'amener une égalité, sinon mathématique, au moins approximative, entre les deux catégories de pensions. Mais elle craint la rupture de cet équilibre, et pour en assurer le maintien, elle réclame pour les officiers retraités le bénéfice des prétendues faveurs octroyées par le projet aux pensionnés civils, oubliant ainsi que ceux-ci ne font que rentrer en possession de droits dont il eût été souverainement inique de les dépouiller et dont des nécessités publiques inéluctables ont seules justifié la suspension.

La Chambre ne refusera pas, d'ailleurs, d'accorder aux pétitionnaires le redressement des griefs dont ils parviendront à établir le fondement. Mais jusqu'ici aucune instruction n'a été faite, aucune preuve n'a été fournie. Si des protestations de sympathie se sont fait entendre à diverses reprises des deux côtés de la Chambre, celle-ci n'a pas encore estimé qu'il y eût lieu de reviser dès maintenant une loi votée depuis cinq ans à peine et qui semblait avoir donné satisfaction à tous.

Une partie des membres de la section centrale regrette que la possibilité de donner une sanction aux efforts persévérants de M. Scailquin et de ses amis en faveur des pensionnés civils soit due à des économies du genre de celles que le Gouvernement a réalisées. Ils eussent voulu que les suppressions d'écoles, la réduction des subsides en faveur de l'instruction publique, le renvoi brutal d'un grand nombre d'instituteurs n'eussent pas été appelés à fournir l'excédent de recettes qui permet de faire droit à des réclamations parfaitement fondées, d'ailleurs. A leurs yeux, ce n'est pas dans une injustice nouvelle et odieuse au premier chef qu'on eût dû chercher les moyens d'en réparer une autre. Néanmoins ces membres ont, avec leurs collègues de la droite, donné leur adhésion au projet de loi. Comme le disait Scailquin dans les développements de sa proposition, il ne faut pas soulever contre un projet que justifient les considérations de l'ordre le plus élevé l'antagonisme d'intérêts différents de ceux qu'il est appelé à régler.

Le Rapporteur,
L. HANSSENS.

Le Président,
P. TACK.