(N° 25.)

Chambre des Représentants.

Séance du 29 Novembre 1870.

Caisse générale de prévoyance des instituteurs primaires.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Parmi les nombreuses institutions de prévoyance successivement établies en Belgique, il n'en est pas de plus dignes de la sollicitude des Chambres et du Gouvernement que celles qui ont pour objet d'assurer une retraite convenable aux instituteurs primaires.

L'établissement de ces caisses de prévoyance remonte à 1841. L'initiative de cette création appartient à l'esprit d'association des instituteurs eux-mêmes qui dans la province de Luxembourg ont institué la première *caisse de prévoyance en faveur des instituteurs vieux et infirmes, de leurs veuves et de leurs orphelins.*

Les statuts de cette caisse, approuvés par arrêté royal du 28 janvier 1842, furent communiqués aux gouverneurs des huit autres provinces, à l'effet d'y provoquer la création d'institutions semblables. Dès le 9 mai de la même année, un arrêté royal approuvait les statuts d'une seconde caisse de prévoyance, celle des instituteurs de la province de Limbourg, mais rien n'était complétement terminé dans les sept autres provinces, lorsque fut votée et promulguée la loi du 23 septembre 1842, qui consacre d'une manière définitive et générale l'institution de caisses de prévoyance dans les termes suivants :

« Art. 27. Les caisses de prévoyance actuellement existantes sont maintenues ; cette institution sera introduite dans les provinces et les localités où elle n'existe point.

» Il pourra être établi, par les soins du Gouvernement, une caisse centrale de prévoyance en faveur des instituteurs urbains. »

Un réglement général uniforme, rendu applicable aux caisses de prévoyance du Luxembourg et du Limbourg, fut arrêté sous la date du 31 décembre 1842 ; ce règlement fut lui-même revisé par arrêté royal du 10 décembre 1852.

Il n'a plus été modifié depuis.

Telle qu'elle résulte du règlement général du 10 décembre 1852, l'organisation

des caisses provinciales a donné lieu, dès l'origine, à des réclamations nombreuses et fréquemment renouvelées.

J'ai cru devoir rechercher avec soin si ces réclamations sont fondées, et, le cas échéant, quels seraient les moyens d'y porter remède d'une manière à la fois prompte et efficace.

A cet effet, la commission centrale de l'instruction primaire, convoquée le 17 octobre dernier, en session extraordinaire, a été appelée à se prononcer sur les questions suivantes :

1° L'organisation actuelle des caisses provinciales de prévoyance présente-t-elle des défauts ou anomalies de nature à exiger une réforme plus ou moins radicale?

2° Dans l'affirmative, ne conviendrait-il pas de fusionner entre elles toutes les caisses provinciales, et même de former une caisse unique, comprenant les caisses provinciales et la caisse centrale actuelle, instituée en faveur des instituteurs et professeurs urbains?

La commission centrale, qui, déjà, dans sa session ordinaire de 1866-1867 (séance du 7 janvier 1867), s'était prononcée pour la révision des statuts des caisses provinciales et avait même formulé un projet calqué, sur les statuts de la caisse centrale, a été unanime à déclarer, dans sa séance en comité du 21 octobre dernier, que la plupart des griefs articulés contre l'organisation actuelle, sont très-fondés, et que la révision des statuts se présente comme une impérieuse nécessité.

On lit, en effet, dans le rapport adopté par cette commission :

« Voici le défaut le plus grave de l'organisation actuelle :

» *Le montant des pensions des instituteurs ruraux n'est ni proportionnel à la somme des versements effectués, ni à la durée des fonctions du titulaire.*»

Pour démontrer cette absence de proportionnalité, il suffit de comparer les pensions de quelques instituteurs ruraux placés dans les mêmes conditions de traitement, mais admis à la retraite après un nombre d'années de service différent.

1° Supposons que l'instituteur A soit pensionné après trente années de service et qu'il ait fait, pendant chacune des trois périodes décennales établies par l'art. 28 des statuts, des versements moyens respectifs de 30, de 45 et de 60 francs, la somme totale des versements s'élèvera à 1,350 francs et l'instituteur aura une pension de 645 francs.

2° Supposons que l'instituteur B, pensionné après vingt années de services, soit entré dans la carrière au moment où l'instituteur A venait d'accomplir sa dixième année de service; supposons, en outre, que pendant les vingt années qu'ils passent ensemble dans l'enseignement, A et B jouissent de traitements égaux.

Les versements moyens de B pendant ses deux périodes de participation, seront de 45 et de 60 francs. Il versera en tout 1,050 francs, c'est-à-dire 300 francs de moins que A et recevra 675 francs de pension, c'est-à-dire 30 francs de plus que A.

Ainsi, pour une différence en plus de dix années de participation et de 300 francs de versement, A recevra annuellement 30 francs de pension de moins que B.

3° Si l'on suppose qu'un instituteur C entre en fonctions au moment où A

commence sa seizième année de service, et que ces deux instituteurs, jouissant de traitements égaux pendant quinze ans, soient mis à la retraite à la même époque, A recevra 645 francs de pension et C 585. Ainsi, l'instituteur C, pour quinze années de participation de moins que A, n'aura que 60 francs de moins.

L'absence de proportionnalité qui vient d'être signalée, a sa cause dans le système de liquidation établi par l'art. 28 des statuts :

Cette cause résulte :

1° De l'abaissement d'un cinquième par période décennale des multiplicateurs fractionnaires, de sorte que les dernières retenues, qui sont ordinairement les plus fortes, sont combinées avec les multiplicateurs les plus faibles, contrairement à ce qui a lieu dans les autres systèmes de pension ;

2° Des réductions souvent considérables que les redevances réellement versées à la caisse subissent, en se combinant en moyennes décennales, pour entrer dans la liquidation. C'est ainsi que des redevances, qui sont entre elles comme les nombres 1, 3 et 5, se réduisent proportionnellement aux nombres 1, 2 et 3, et forment ainsi des redevances fictives équivalant aux deux tiers des versements effectués, l'autre tiers étant rejeté de la liquidation.

Le règlement du 10 décembre 1852 présente encore les défauts suivants :

1° Tous les instituteurs ruraux sont assujettis aux retenues pendant la durée entière de leurs fonctions; mais les versements effectués avant le 1er janvier qui suit le jour où les participants ont accompli leur vingt et unième année (art. 20) et les redevances payées au delà des trente années de service (art. 28) ne sont pas admis lors de la liquidation. Il en résulte que nombre d'instituteurs font cinq, dix, douze versements annuels en pure perte pour leurs pensions ;

2° Les retenues ordinaires et les prélèvements extraordinaires varient de province à province;

3° Le participant qui change de province perd ses droits éventuels à une pension sur la caisse de prévoyance de la province qu'il a quittée, s'il a moins de cinq années de service (art. 22).

Afin de mieux faire ressortir la situation défavorable dans laquelle le règlement du 10 décembre 1852 place les instituteurs ruraux, il convient de comparer les statuts des caisses provinciales avec ceux de la caisse centrale des instituteurs et des professeurs urbains.

Les pensions de ces derniers sont liquidées à raison, pour chaque année de contribution à la caisse, d'un soixantième de la moyenne du traitement, suppléments de traitement, casuel et émoluments, qui ont été assujettis aux retenues pendant les cinq dernières années.

Ce mode de liquidation est de beaucoup plus avantageux que celui qui est établi par les statuts des caisses provinciales.

Prenons un exemple :

Un instituteur rural dont le traitement aurait été successivement de 800 francs, de 1,200 francs et de 1,500 francs pendant les trois périodes décennales, recevrait, après trente années de service, une pension de 512 francs.

Un instituteur urbain, placé dans les mêmes conditions de traitement, aurait 750 francs de pension, c'est-à-dire 238 francs de plus que son collègue de la campagne.

L'instituteur rural aurait payé 1,050 francs de retenue ordinaire, ou une somme plus forte, suivant que le taux de la retenue est fixé, dans sa province, à 3 p. °/₀ ou à un taux plus élevé.

L'instituteur urbain aurait également payé 1,050 francs, à raison de 3 p. °/₀, taux uniforme de la retenue opérée sur les traitements inférieurs à 1,500 francs.

2° L'instituteur urbain peut être pensionné à cinquante-cinq ans (arrêté royal du 17 août 1865). La limite d'âge pour l'instituteur rural est de soixante ans.

3° Le diplôme d'instituteur primaire entre en liquidation pour $^{2}/_{60}$ en faveur des instituteurs urbains. Rien de semblable n'existe pour les instituteurs ruraux.

4° Dans les villes, les participants à la caisse centrale ont droit à la pension, quel que soit leur âge, s'ils comptent au moins dix années de service, et si, par suite d'infirmités provenant de leurs fonctions, ils se trouvent pour toujours dans l'impossibilité de les continuer. Dans certains cas, ce nombre d'années peut être réduit à cinq.

Dans les mêmes conditions, on exige douze années des instituteurs participant aux caisses provinciales.

On cherche en vain la cause des anomalies qui viennent d'être signalées

Et d'abord, sous l'empire de la législation actuelle, peut-on raisonnablement établir une distinction entre les villes et les campagnes? Ne serait-il pas plus conforme à l'esprit de nos institutions de ne reconnaître que des communes? Pourrait-on expliquer avec quelque apparence de logique le motif pour lequel les instituteurs de Durbuy, de Marche, de Visé, de Nieuport, par exemple, sont plus favorisés que ceux de Seraing, de Jumet, de Zele, de Meulebeke?

Si l'on considère que tous les instituteurs du pays sont astreints aux mêmes devoirs, qu'ils sortent des mêmes écoles normales, on doit admettre que le classement en instituteurs urbains et instituteurs ruraux ne repose sur aucune base sérieuse.

L'exposé qui précède établit suffisamment l'impérieuse nécessité de réviser les statuts des caisses provinciales. Dans les nombreuses requêtes qu'ils ont adressées au Gouvernement et à la Chambre, les instituteurs demandent généralement qu'on les assimile aux participants de la caisse centrale des instituteurs et des professeurs urbains.

C'est en partant de cette base que la commission aborde la révision des statuts des caisses provinciales.

La commission examine d'abord, s'il y a lieu de fusionner toutes les caisses provinciales en une caisse centrale des instituteurs ruraux.

On objecte contre la réunion des caisses que la situation financière de chacune d'elles est différente : les unes, comme celle de la province de Namur, sont très-obérées; les autres, comme celle de la province d'Anvers, sont très-florissantes.

Il y aurait peut-être des inconvénients à faire servir les fonds de réserve des caisses riches à garantir les droits des participants à une caisse étrangère, qui n'offre aucune compensation.

Un membre de la commission fait remarquer que, si le nouveau règlement substitue la garantie de l'État à celle qu'offre la réserve plus ou moins forte de chaque caisse, les instituteurs auront lieu d'être satisfaits, puisque la pension, à

laquelle ils auront droit, leur sera servie. Il ne faut pas, d'ailleurs, perdre de vue que les participants n'auront jamais de droit au partage des fonds de réserve, qui sont définitivement acquis à la caisse.

La crainte que les conseils provinciaux n'accordent pas à une caisse centrale les mêmes subsides qu'aux caisses provinciales ne paraît pas fondée. Les provinces tiendront à contribuer, dans la limite de leurs ressources, à l'amélioration du sort des instituteurs qui ont consacré une vie entière de travail et de dévouement à l'éducation des enfants du peuple.

En présence de ces arguments, la commission décide, à l'unanimité de ses membres, qu'il y a lieu de fusionner les caisses provinciales.

Après avoir résolu de cette manière la première question qui lui était soumise, la commission centrale s'est immédiatement occupée de la seconde, et voici dans quels termes elle s'est prononcée :

Les avantages qu'offrirait l'établissement d'une caisse unique peuvent être résumés comme suit :

1° Suppression de la distinction d'instituteurs urbains et d'instituteurs ruraux ; égalité complète, dans les droits comme dans les devoirs, pour tous les instituteurs du pays ;

2° Mutualité plus étendue, et, par suite, garantie plus solide ;

3° Simplification des écritures ;

4° Économie sur les frais d'administration.

Les seules objections qui se produisent contre la création d'une caisse centrale unique, sont les suivantes :

1° La situation de la caisse centrale des instituteurs et des professeurs urbains étant des plus prospères, on s'expose à mécontenter tous les participants actuels, si l'on fait entrer leurs fonds de réserve dans la caisse unique à établir.

2° La Caisse centrale n'est pas seulement fondée pour les instituteurs des villes ; elle est aussi alimentée par plusieurs autres catégories de participants, telles que le personnel administratif et enseignant des écoles commerciales, industrielles et d'agriculture, des colléges et des écoles moyennes entretenues par les communes et les provinces, des académies ou écoles de dessin, etc.

La commission pense qu'il n'y a pas lieu de séparer les intérêts de ces diverses catégories de participants de ceux des instituteurs urbains qui ont formé le premier noyau de participants et qui sont encore aujourd'hui les plus nombreux.

Les intérêts des professeurs affiliés à la caisse centrale seront complétement sauvegardés par l'institution de la nouvelle caisse.

La première objection a paru des plus sérieuses. La caisse centrale de prévoyance est très-florissante. A la date du 1er janvier 1870, elle avait une encaisse réelle de fr. 1,084,973-53, et 1,750 participants.

Ces chiffres donnent une moyenne par tête de 620 francs. A la même date, la moyenne par tête pour les participants des caisses provinciales n'était que de 407 francs, soit 213 francs de moins.

Afin de tenir compte de ces différences, dans le cas où l'on fusionnerait les diverses caisses en une caisse générale, la commission a proposé de décider que pour les participants aux caisses dont le fonds de réserve est inférieur à la moyenne par tête du fonds créé par chacune des caisses provinciales et par la

caisse centrale, une retenue supplémentaire de 2 p. % au *maximum* pourra être exigée d'eux pendant une période de dix années.

Ces principes admis, la commission a déclaré, à l'unanimité, « qu'il y a lieu de » réunir les caisses provinciales et la caisse centrale en une seule caisse, à » laquelle on donnerait le nom de *Caisse générale de prévoyance des institu-* » *teurs primaires,* » et dont le règlement serait calqué sur les statuts de la caisse centrale actuelle.

En conséquence, elle a émis le vœu que le Gouvernement avisât au moyen d'assurer cette réforme.

Ces résolutions de la commission centrale ont paru complétement justifiées. La combinaison proposée permettra d'assurer à la *Caisse générale de prévoyance des instituteurs primaires* une prospérité au moins égale à celle dont jouit aujourd'hui la caisse centrale, et, par conséquent, de sauvegarder les intérêts des participants actuels à cette dernière, tout en donnant satisfaction aux légitimes réclamations de la masse des instituteurs, en leur assurant une pension de retraite mieux en rapport avec les services qu'ils rendent à la société et en faisant disparaître des dénominations et des distinctions que rien ne justifie.

Les conséquences financières qu'entraînera pour l'État l'adoption de la mesure, seront peu onéreuses eu égard à son incontestable utilité. D'après une note jointe au projet de budget de 1871, l'augmentation de crédit n'est portée, pour cette année, qu'à une somme de 7,000 francs.

Tels sont, Messieurs, les motifs du projet que, par ordre du Roi, j'ai l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le Ministre de l'Intérieur,

KERVYN DE LETTENHOVE.

PROJET DE LOI.

Léopold II,

ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, salut.

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'avis de notre conseil des Ministres,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Intérieur présentera en Notre nom, aux chambres, le projet de loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER.

Les caisses de prévoyance instituées en vertu de l'art. 27 de la loi du 23 septembre 1842, sont réunies en une caisse unique sous la dénomination de caisse générale de prévoyance des instituteurs primaires.

Un arrêté royal déterminera l'organisation de la caisse générale.

ART. 2.

La présente loi sera exécutoire à partir du 1er janvier 1871.

Donné à Bruxelles, le 25 novembre 1870.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

Le Ministre de l'Intérieur,

KERVYN DE LETTENHOVE.