

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 28 JUIN 1844.

Rapport fait au Sénat par M. *De Haussy*, au nom de la Commission chargée de l'examen du Projet de Loi sur les pensions des Ministres.

MESSIEURS,

Vous avez renvoyé à la même Commission que vous avez chargée de l'examen de la loi générale sur les pensions civiles et ecclésiastiques, le projet de loi spéciale sur les pensions des Ministres voté par la Chambre des Représentans, dans sa séance du 22 mars dernier.

Le Gouvernement avait compris les dispositions de ce projet, dans le projet de loi générale qu'il a présenté à la Chambre des Représentans, le 16 janvier dernier. Toutefois les bases en étaient différentes; le Ministre qui depuis 1830 avait dirigé un Département pendant trois sessions consécutives, avait droit à une pension de 6000 francs; celui qui n'aurait été que pendant deux années consécutives à la tête d'un département ministériel, était aussi admis de plein droit à la pension, et il en était de même du Ministre qui, sans avoir conservé ses fonctions pendant deux années consécutives, aurait, avant son entrée au Ministère, rempli pendant quinze ans d'autres fonctions publiques rétribuées par l'État. Mais dans ces deux cas, la pension devait être liquidée d'après les dispositions de la loi générale, c'est-à-dire à raison du nombre d'années de service, avec cette seule différence que chaque année de fonctions ministérielles comptait pour trois ans.

La section centrale de la Chambre des Représentans, saisie de l'examen de ce projet, adopta à l'unanimité la disposition suivant laquelle chaque année de fonctions ministérielles serait comptée pour trois années de service public dans la liquidation des pensions; elle admit aussi pour les Ministres la dispense de la condition d'âge, en ce sens qu'ils auraient droit à la pension après trente années de service, y comprises les années de fonctions ministérielles comptées pour trois. Enfin elle adopta le principe de la rétroactivité de ces exceptions jusqu'à 1830, mais elle refusa d'admettre, en faveur des Ministres, d'autres dérogations aux règles générales; au moins la question qui fut posée à cet égard fut résolue négativement par partage de voix. En conséquence de ces résolutions la section centrale substitua au projet du Gouvernement deux dispositions nouvelles qui consacraient les seules exceptions aux règles géné-

rales qu'elle était d'avis d'accueillir ; mais au milieu de la discussion qui eut lieu à la Chambre des Représentants, surgit une proposition nouvelle signée par 24 honorables membres de cette Chambre, suivant laquelle tout chef d'un Département, qui, depuis les événements de 1830, compterait deux années de fonctions ministérielles, aurait droit à une pension de 4000 francs, laquelle serait augmentée de 500 francs pour chaque année ultérieure de fonctions ministérielles, et pour chaque année antérieure ou ultérieure d'autres fonctions, de 1/60 seulement du traitement qui leur est affecté. Cette pension ne pourrait dans aucun cas dépasser le maximum de 6000 francs.

Cette proposition, à laquelle le Gouvernement se rallia, fut renvoyée à l'examen de la section centrale, qui se détermina à l'accueillir, mais seulement comme disposition transitoire applicable à ceux qui auraient rempli des fonctions ministérielles depuis le 1^{er} octobre 1830, jusqu'à la promulgation de la loi nouvelle. Pour l'avenir, la section centrale persista dans sa première résolution, celle de n'admettre pour les Ministres, d'autres exceptions aux règles générales que la dispense de la condition d'âge et le triplement des années d'exercice, en faisant toutefois remonter à 1830, le bénéfice de cette double exception.

La Chambre des Représentants, après une longue et lumineuse discussion, adopta, à la majorité de 44 voix contre 29 et trois abstentions, la proposition qui lui était faite par les 24 membres, et suivant la résolution qu'elle avait prise antérieurement de distraire ces dispositions de la loi générale sur les pensions, elle en fit l'objet d'un projet de loi spéciale qu'elle vota séparément, mais qui vous fut renvoyé en même temps que la loi générale, dont il forme une annexe et aux dispositions de laquelle il se réfère en partie.

Quatre membres de votre Commission ont accueilli le principe et les dispositions de ce projet ; le cinquième, sans les combattre ouvertement, a cependant émis l'opinion qu'il serait préférable que la loi ne disposât que pour le passé, et qu'elle laissât pour l'avenir les chefs des Départements Ministériels sous l'application des dispositions générales de la loi sur les pensions civiles, sauf à compter pour trois années aux ministres futurs chaque année de fonctions ministérielles. La majorité de votre Commission, qui n'a point partagé cet avis, doit vous exposer ici succinctement les motifs qui l'ont déterminée.

Les fonctions ministérielles sont d'une nature tellement exceptionnelle, qu'il est impossible de les assimiler aux autres fonctions publiques, en ce qui concerne les droits à la pension. Sous le régime de nos institutions, l'on peut dire que les emplois publics sont en quelque sorte des positions inamovibles, soit de droit, soit au moins de fait, car presque tous les fonctionnaires, même ceux qui peuvent être nommés et révoqués à volonté par le Gouvernement, continuent généralement leurs fonctions, jusqu'à ce que l'âge ou les infirmités les forcent à demander leur retraite, et les destitutions ne sont heureusement chez nous que de bien rares exceptions.

Il n'en est pas de même des chefs des Départements Ministériels : portés au pouvoir par le vœu des majorités parlementaires, l'instabilité de leurs fonctions est la conséquence nécessaire des événements et des circonstances politiques qui font et défont ces majorités. Quelque soit leur talent, leur dévouement, leur zèle, il est impossible qu'ils se maintiennent en place alors que la voix du pays s'est prononcée et a désigné leurs successeurs. Or, ne serait-il pas contraire à toute équité et à la dignité du pays, que des hommes qui l'ont ho-

norablement servi et qui souvent lui auront fait le sacrifice d'une profession lucrative ou d'une position avantageuse, puissent rentrer dans la vie privée, sans aucune rémunération et sans pouvoir y jouir d'une honnête aisance alors qu'ils seront privés des dons de la fortune.

Dira-t-on que les Ministres sortants peuvent reprendre leur ancienne position ou suivre la carrière des emplois publics ; mais il n'est pas facile de se replacer immédiatement dans la position que l'on a délaissée ou de retrouver une clientèle que l'on a abandonnée ; et quant aux emplois publics, il en est bien peu qui puissent convenir à un ancien Ministre, car l'homme qui a momentanément occupé ces fonctions éminentes, ne peut descendre à des emplois subalternes, sans compromettre sa dignité ou son indépendance.

Sans doute il arrivera souvent que des Ministres sortants pourront accepter des emplois de leurs successeurs, mais il arrivera plus souvent encore qu'ils devront les refuser pour conserver leur position parlementaire et leur dignité politique. Eh bien ! il ne faut pas que des hommes honorables, qui auront rendu des services éminents au pays, se trouvent placés, en quittant le pouvoir, dans cette alternative si pénible pour des hommes de cœur de devoir opter entre la misère et l'abdication de leurs convictions. Vainement objecterait-on que c'est un moyen certain de tempérer l'ardeur de l'opposition et de rattacher quelques uns de ses chefs au pouvoir, car ce serait une erreur de croire que le pouvoir se consolide par de semblables adhésions. L'opposition est un élément essentiel de tout Gouvernement constitutionnel ; tant qu'elle forme la minorité, son rôle se borne à contrôler et à avertir le pouvoir ; mais elle doit être prête à le saisir et à gouverner à son tour, lorsque l'opinion du pays l'y appelle par la voix de la majorité parlementaire ; or, ce serait paralyser les rouages de ce mécanisme politique que d'amortir l'action libre et régulière de l'opposition en refusant aux Ministres sortants qui rentrent dans ses rangs, les moyens de conserver leur dignité, leur indépendance et la considération publique qui ne s'accorde qu'à ce prix.

Le principe dominant de la loi qui vous est soumise ne peut donc être contesté sérieusement par tous ceux qui, sincèrement attachés au régime de nos institutions, veulent maintenir dans toute sa pureté notre système constitutionnel, c'est-à-dire le Gouvernement du pays par le pays. Sans doute il ne faut pas exagérer ce principe, et votre Commission aurait été la première à protester contre son application, si on l'avait étendue au-delà des justes bornes qu'elle ne doit pas dépasser ; mais telle n'est pas la portée du projet de loi qui nous est soumis : une pension de 4000 francs après deux années de fonctions ministérielles, une pension qui ne pourra s'élever à 6000 francs qu'après six années d'exercice de ces fonctions, et qui, dans aucun cas, ne pourra dépasser ce chiffre, n'est pas sans doute une rémunération excessive pour des hommes que la confiance du Roi et des Chambres aura maintenus pendant plusieurs années à la tête du Gouvernement du pays ; il n'est certainement pas à craindre que la perspective de cette pension puisse pousser vers la retraite ou détourner de la vie active des emplois publics tout Ministre sortant à qui sa position et sa dignité personnelle permettront de rentrer dans cette carrière.

Maintenant si nous envisageons les conséquences du projet de loi au point de vue de l'intérêt du Trésor, soit dans le passé, soit pour l'avenir, votre Commission ne les trouve nullement inquiétantes. De tous les membres des différents ministères qui se sont succédés depuis 1830, trois seulement se trouvent

actuellement dans les conditions requises pour profiter immédiatement du bénéfice de la loi ; tous les autres occupent des fonctions publiques, qui ne leur permettraient pas de faire liquider leur pension, puisqu'ils ne pourraient pas la cumuler avec leur traitement ; et ce qui existe pour le passé, peut nous donner la mesure de ce qui arrivera dans l'avenir ; car si, depuis quatorze années de notre existence politique, trois hommes seulement ont quitté le pouvoir, sans rentrer dans la carrière des emplois publics, il est bien probable que cette proportion ne sera guères dépassée à l'avenir ; mais des faits nouveaux dussent-ils même se produire, le pays ne considérerait pas comme une charge bien onéreuse, quelques pensions de plus, qui permettraient à des hommes honorables de conserver intacte leur indépendance de position et de caractère et leur considération politique.

Messieurs, si quelque chose doit surtout nous déterminer à adopter la proposition qui nous est soumise, c'est de voir que ce sont des hommes politiques de toutes les nuances d'opinions qui se sont réunis dans une autre enceinte pour la présenter et pour la défendre ; ce concours d'opinions, cette unité de vues impriment à la pensée du projet un cachet d'impartialité et de moralité qui doit exercer la plus grande influence sur vos convictions.

Le projet primitif du Gouvernement a subi une modification essentielle à laquelle applaudit votre Commission, c'est celle qui a fait disparaître la condition qui exigeait que les fonctions ministérielles eussent été consécutives pendant le temps prescrit pour donner des droits à la pension ; cette condition n'était nullement rationnelle : non seulement il n'y a aucun motif fondé pour que le droit soit amoindri par l'interruption des fonctions ministérielles, mais l'on peut même dire que celui qui, après les avoir exercées, y est élevé de nouveau par le choix du Souverain, sanctionné par la majorité parlementaire, obtient par ce nouveau témoignage de confiance un titre qui ne fait que confirmer ses droits antérieurs.

Déterminée par toutes ces considérations, votre Commission a l'honneur de vous proposer, à la minorité de quatre voix, l'un de ses membres s'étant réservé son vote, l'adoption du projet de loi sur les pensions des Ministres, tel qu'il vous a été envoyé par la Chambre des Représentants.

Le Duc D'URSEL.

DUMON-DUMORTIER.

D'HOOP.

Le Baron DE MACAR.

DE HAUSSY, Rapporteur.