

(1)

(N° 134.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 50 MARS 1859.

Liquidation d'arriérés, en principal, de traitements d'attente et de traitements supplémentaires.

PROPOSITION DE LOI.

Le soussigné a l'honneur de déposer la proposition suivante :

ARTICLE PREMIER.

Le Ministre des Finances est autorisé à liquider, par voie transactionnelle, jusqu'à concurrence de la somme de 207,000 francs, les arriérés, en principal, des traitements d'attente (wachtgelden) et des traitements supplémentaires (toelagen), des titulaires dénommés dans le tableau ci-annexé, et à l'égard desquels il a été rendu des jugements ou arrêts passés en force de chose jugée.

ART. 2.

Le crédit nécessaire à ces paiements sera rattaché au budget de la dette publique de l'exercice 1859.

Fait à Bruxelles, le 29 mars 1859.

X. LELIÈVRE.

ANNEXE.

Tableau présentant l'évaluation des arriérés, en principal, des traitements d'attente et traitements supplémentaires (wachtgelden et toelagen) des titulaires à l'égard desquels il a été rendu des jugements ou arrêts passés en force de chose jugée.

NUMÉRO D'ORDRE.	NOMS DES INTÉRESSÉS et fonctions à raison desquelles UN TRAITEMENT D'ATTENTE OU UN TRAITEMENT SUPPLÉMENTAIRE LEUR A ÉTÉ ACCORDÉ.	ÉVALUATION approximative, sauf vérification ultérieure, de la somme à allouer à chaque intérêt.	Observations.
		Fr. c.	
1	Coupez, receveur particulier de l'État, à Binche.....	5,250 48	Ces sommes représentent le principal des arriérés des traitements d'attente et des traitements supplémentaires, tels qu'ils résultent des jugements ou arrêts et des vérifications ultérieures qui en ont eu lieu. — Aucune somme n'est comprise dans ce tableau pour intérêts; les ayants cause y ont renoncé ou doivent en faire abandon.
2	Huysman-d'Honsem, receveur général de l'État, à Bruxelles..	25,579 10	
3	Marbais du Graty, receveur général de l'État, à Mons.....	26,507 51	
4	Van Zuylen Van Nyevelt, receveur général de l'État, à Bruges.	43,507 53	
5	Dethier, receveur particulier de l'État, à Verviers.....	8,877 12	
6	Joehams, receveur particulier de l'État, à Nivelles.....	15,515 67	
7	Lints, receveur particulier de l'État, à Louvain.....	17,754 25	
8	Rabaut, receveur particulier de l'État, à Furnes.....	8,877 12	
9	Gillard-Namur, receveur particulier de l'État, à Huy.....	10,632 53	
10	Nypels, receveur particulier de l'État, à Ruremonde.....	8,015 86	
11	Desoer, receveur général de l'État, à Liège.....	26,651 57	
12	Robinet, receveur particulier de l'État, à Hasselt.....	"	
13	Delecourt, receveur particulier de l'État, à Tournai.....	587 09	
14	Orts de Bulloy, président du tribunal de 1 ^{re} instance, à Mons..	10,582 01	
15	Becquet de Severin, directeur des contributions, à Namur....	25,925 00	
	TOTAL.....	229,824 10	

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1858-1859.

Liquidation d'arriérés, en principal, de traitements d'attente et de traitements supplémentaires.

DÉVELOPPEMENTS PRÉSENTÉS PAR M. LELIÈVRE.

MESSIEURS,

Le Gouvernement des Pays-Bas avait accordé, avant 1830, des traitements d'attente, de non-activité et de réforme à plusieurs fonctionnaires publics dont les emplois avaient été supprimés.

Depuis la révolution de 1830, quelques-uns de ces fonctionnaires réclamèrent le payement de ces traitements.

Le Gouvernement belge n'ayant pas acquiescé à leur demande, des actions judiciaires lui furent intentées par les intéressés, et elles furent accueillies par divers jugements et arrêts qui ont acquis l'autorité de la chose jugée. Une décision émanée de la Cour de cassation maintint un arrêt de la Cour de Bruxelles qui avait donné gain de cause aux héritiers du sieur Coupeux, ancien receveur particulier à Binche.

Le 13 mai 1854, M. Liedts, alors chargé du Département des Finances, déposa un projet de loi dans le sens de la proposition soumise actuellement à la Chambre.

Il reçut l'approbation de la majorité des sections, et le 17 janvier 1856 j'eus l'honneur de déposer, au nom de la section centrale, un rapport qui concluait à l'adoption du projet. La clôture de la session de 1856-1857 empêcha une discussion que nous avions sollicitée à diverses reprises, de concert avec plusieurs de nos honorables collègues.

Enfin, par suite de la dissolution prononcée en novembre 1857, la Chambre ayant été définitivement dessaisie du projet, nous venons reproduire la proposition qui dès 1854 a été formulée par le Gouvernement.

Peu de mots suffirent pour en démontrer le fondement.

Des condamnations judiciaires en dernier ressort sont intervenues contre le Gouvernement, du chef des causes énoncées au projet. Nous pensons que la légi-

limité de la dette ne peut plus être remise en question et que le pouvoir législatif n'est appelé qu'à décréter les mesures d'exécution qui, concernant les intérêts du Trésor public, ne peuvent pas être soumises aux tribunaux.

La division des pouvoirs est la base de nos institutions et tient à l'essence du Gouvernement représentatif.

En conséquence, ce qui a été décidé par le pouvoir judiciaire, dans les limites de sa compétence, doit être tenu pour une vérité irrécusable et ne peut être infirmé par aucun autre pouvoir.

Or, il est impossible de contester la compétence de l'autorité judiciaire pour juger si les dettes dont il s'agit sont légitimement réclamées par les intéressés.

Ne perdons pas de vue d'abord que l'autorité judiciaire, qui est appelée à statuer sur sa compétence, l'a nécessairement reconnue, puisqu'elle a statué au fond sur le mérite des contestations qui lui étaient soumises.

Cette compétence a d'ailleurs été formellement décrétée par un arrêt de la Cour de cassation, du 30 avril 1842 ⁽¹⁾.

Du reste, quel était l'objet du débat ?

Il s'agissait de savoir si tel particulier avait droit à une créance pécuniaire à charge de l'État. Or, une créance, surtout du chef d'arrérages échus, forme bien un droit civil, et par conséquent c'était aux tribunaux à décider si elle avait une existence légale, conformément à l'art. 92 de la Constitution.

La question de savoir si l'État était ou non débiteur d'une somme quelconque se rattache même au droit de propriété, puisqu'une créance, si elle existe, constitue, pour celui à qui elle est due, une propriété irrévocable. Il est donc évident que les tribunaux seuls sont appelés à en reconnaître l'existence.

Ne perdons pas de vue d'ailleurs qu'il s'agit ici de traitements réclamés par d'anciens fonctionnaires publics.

Or, entre eux et l'État qui avait employé leurs services, il était intervenu un véritable contrat de droit civil dont les effets devaient être appréciés par la justice appelée, aux termes de l'art. 92 de la Constitution, à régler tout ce qui concerne les intérêts civils.

Le contrat qui intervient entre le Gouvernement et les fonctionnaires est le contrat de louage ou, si l'on veut, celui de mandat salarié. Or, les obligations qui résultent d'un contrat sont bien du ressort des tribunaux ordinaires.

Ce qui, du reste, ne permet aucun doute à cet égard, c'est que bien certainement le Gouvernement, assigné en paiement des sommes dont il s'agit, n'aurait pu décliner la compétence des tribunaux ; il n'aurait même pu raisonnablement prétendre que les demandeurs eussent dû s'adresser à une autre autorité légale. Dès lors, la compétence de la juridiction civile étant incontestable et ayant dû reste été reconnue par des arrêts passés en force de chose jugée, le pouvoir légal a prononcé en derniers ressort et il n'est plus possible de se soustraire à l'autorité de la loi qui a statué souverainement.

Il s'agissait, du reste, d'une créance fondée sur l'art. 17 de l'arrêté-loi du

⁽¹⁾ *Jurisprudence du XIX^e siècle*, 1842, 1^{re} partie, pp. 270-277.

14 septembre 1814, dont la disposition avait été confirmée par la loi du 5 juin 1824.

C'était en vertu de ces actes législatifs que des arrêtés du roi Guillaume avaient accordé les traitements dont il s'agit.

Les intéressés ont eu, dès lors, une créance régulière à charge de l'État, et du moment que cette créance était entrée dans leur patrimoine, elle constituait pour eux un droit qui ne pouvait leur être contesté.

Tout débat, d'ailleurs, à cet égard, serait du ressort de l'autorité appelée à statuer sur les intérêts civils, puisqu'il est certain qu'une réclamation pécuniaire constitue un droit civil, et cela est d'autant plus incontestable qu'il s'agit de régler les obligations nées d'un contrat entre le Gouvernement et le fonctionnaire qui a consacré ses services aux intérêts de l'État.

La compétence du pouvoir judiciaire ne pouvant être sérieusement contestée, nous croyons avoir démontré que les décisions émanées de l'autorité légitime ne sauraient être annulées par le pouvoir législatif sans un abus de pouvoirs qui jamais, nous en avons la conviction, n'émanera de la Chambre.

Le meilleur usage que nous puissions faire de nos prérogatives, c'est, avant tout, de respecter celles d'autrui. La confusion des pouvoirs produit l'anarchie et le désordre. Le règne de la loi, c'est le régime où tous les pouvoirs de l'État respectent scrupuleusement les limites qui les séparent, et certes l'autorité qui fait la loi ne saurait penser à la violer.

C'est au nom des principes conservateurs de la société et de tout Gouvernement libre que nous demandons qu'on respecte les décisions de la justice, et ce n'est pas la Chambre actuelle qui méconnaîtra jamais une maxime formant la base des sociétés civilisées.

La question de compétence du pouvoir judiciaire relativement à l'objet dont nous nous occupons a été soumise à la Cour de cassation de Belgique, et celle-ci s'est prononcée dans le sens de la compétence des tribunaux sur les conclusions conformes de M. le procureur général Leclercq, par arrêt du 30 avril 1842 (*Jurisp. du XIX^e siècle*, 1842, 1^{re} partie, pp. 270-277.)

Voici l'arrêt :

La Cour, sur le premier moyen de cassation tiré de la prétendue fausse application de l'art. 92 de la Constitution belge, de la violation de la loi du 24 août 1790, litt. 2, art. 13, et de celle du 16 fructidor an III, en ce que le pouvoir judiciaire aurait été incompétent pour connaître de la cause.

« Attendu que par arrêté du 3 janvier 1827 l'ancien roi des Pays-Bas a accordé à l'auteur des défendeurs, agent du caissier général du royaume, une gratification de 500 florins des Pays-Bas, et ce pour l'année 1827 et les années suivantes et aussi longtemps que le qualifié resterait dans la même position ;

» Attendu que l'arrêt attaqué constate en fait que la position dudit auteur des défendeurs, rappelée en l'arrêté du 3 janvier précité, n'a pas changé jusqu'à son décès ;

» Attendu, en outre, que la gratification dont il s'agit n'a été révoquée par aucune disposition légale ;

» Attendu que la demande formée par les défendeurs tendait à obtenir le paiement des termes échus de la gratification accordée à leur auteur : que cette demande, basée sur un arrêté porté non dans un intérêt général et pour l'admi-

nistration de l'État, mais dans l'intérêt purement individuel et privé de l'auteur des défendeurs et de quelques autres fonctionnaires que l'ancien roi des Pays-Bas a voulu indemniser du préjudice que leur faisait éprouver la suppression de leurs emplois, avait évidemment pour objet des droits civils, et par conséquent était exclusivement du ressort des tribunaux aux termes de l'art. 92 de la Constitution.

» Attendu que si le pouvoir judiciaire ne peut intervenir dans les questions qui ont trait à des pensions ou gratifications à accorder et à leur liquidation, comme étant, d'après l'arrêté du 14 septembre 1814, du domaine exclusif du Gouvernement, ce pouvoir est évidemment compétent, lorsque, comme dans l'espèce, il s'agit de réclamer les termes échus d'une gratification accordée à titre de traitement supplémentaire et conformément à la loi, puisque les termes échus forment alors, pour le titulaire, des droits individuels qui lui sont acquis et constituent ainsi de son chef de véritables droits civils, placés sous la garantie des tribunaux ; que l'arrêt n'a donc porté aucune atteinte aux lois des 24 août 1790 et 16 fructidor de l'an III, sur l'indépendance du pouvoir administratif et judiciaire et a fait, au contraire, la plus juste application à la cause de l'art. 92 de la Constitution.

» Sur les 2^e et 4^e moyens de cassation tirés de la prétendue violation de l'art. 114 de la Constitution belge et de la fausse application et violation de l'arrêté du 14 septembre 1814 et nommément de son art. 17, en ce que depuis la promulgation de la Constitution belge qui ne permet d'accorder aucune pension ou gratification à charge du trésor public qu'en vertu d'une loi, l'arrêté de l'ancien roi des Pays-Bas, du 3 janvier 1827 aurait perdu tout autorité et devrait être considéré comme non avenu, et d'autre part, en ce que l'auteur des défendeurs ne réunit pas les conditions voulues par l'arrêté du 14 septembre 1814 pour pouvoir être admis à la pension ;

» Attendu que l'arrêté du 3 janvier 1827 a été porté dans les limites des pouvoirs accordés au chef du Gouvernement par la loi fondamentale alors en vigueur et conformément aux dispositions de l'arrêté-loi du 14 septembre 1814 ; que l'art. 114 de la Constitution belge, qui ne dispose que pour l'avenir, n'a pu avoir pour effet d'annuler les actes légalement faits par l'ancien Gouvernement dans le cercle de ses attributions ;

» Attendu que l'arrêté-loi du 14 septembre 1814, qui détermine les conditions requises pour pouvoir être admis à la pension, a néanmoins, par son art. 17, permis au Gouvernement de dévier de ces règles et d'accorder de sa pleine autorité des marques de bienveillance, même à des personnes qui ne réuniraient pas toutes les conditions exigées par ledit arrêté ; que l'arrêt attaqué n'a donc pu contrevenir ni à l'art. 114 de la Constitution belge, ni à l'arrêté du 14 septembre 1814. »

Le jugement de première instance, en date du 22 juin 1854, et l'arrêt confirmatif de la Cour de Bruxelles du 6 mars 1841, rendus dans cette affaire, sont également décisifs.

Voici le jugement :

« Vu l'arrêté-loi du 14 septembre 1814 et la loi du 3 janvier 1824 ;

» Attendu qu'au 3 janvier 1827, date de l'arrêté qui a accordé au sieur Coupez, pour l'année 1827 et les années suivantes, aussi longtemps qu'il resterait dans sa position, une gratification de 500 florins, le roi puisait dans les lois alors

existantes la faculté d'accorder de semblables gratifications, attendu que, quelle que soit la différence qui existe entre les pensions proprement dites et ce qu'on appelait *toelagen*, le fonctionnaire, à qui une gratification ou supplément de traitement avait été également octroyé, trouvait dans l'arrêté porté en sa faveur un titre pour en réclamer le bénéfice;

» Attendu que s'il est vrai que ces gratifications n'étaient que temporaires, sujettes à révocation de la part du souverain, on ne peut méconnaître qu'aussi longtemps qu'elles n'avaient pas été rapportées par une volonté contraire constitutionnellement exprimée, elles continueraient à subsister et à produire pour le titulaire tous les avantages qu'ils avaient pour objet;

» Attendu que si l'on peut dire que ce droit n'est pas acquis pour toute la vie, il l'est au moins pour le passé et jusqu'à révocation formelle de l'arrêté constitutif. »

Cette décision a été confirmée par un arrêt ainsi conçu :

« Attendu que, par arrêté du 3 janvier 1827, le roi des Pays-Bas a accordé à Coupez, agent du caissier général du royaume, auteur des intimés, une gratification de 500 florins, monnaie d'alors et ce pour l'année 1827 et les années suivantes, et aussi longtemps que le gratifié resterait dans sa position actuelle; que pour ce faire, ledit chef du Gouvernement a fait usage d'un droit puisé dans diverses dispositions et notamment dans l'art. 7 de l'arrêté du 14 septembre 1814, émané d'un pouvoir souverain et ayant ainsi force de loi.

« Attendu que la position dudit Coupez, rappelée en l'arrêté du 3 janvier, n'a point changé jusqu'à son décès; que par conséquent la gratification lui a été acquise jusqu'à cette époque; qu'au surplus elle n'a été révoquée par aucune disposition légale; que dès lors l'appelant ne peut se refuser à payer aux intimés les sommes par eux mises en conclusion.

L'arrêt de la Cour de Bruxelles, du 11 août 1845 (J. du XIX^e siècle, 1845, partie 2, pages 467 à 471), n'est pas moins remarquable, il porte :

« Attendu que par arrêté royal du 3 janvier 1827, il a été accordé à l'appelant une gratification dite *toelagen* et cela non pas comme une faveur personnelle, mais pour l'indemniser de la perte de la place de receveur supprimée par suite de mesures générales d'administration publique.

» Attendu que l'arrêté-loi du 14 septembre 1814, et la loi du 5 juin 1824 donnaient au Roi le droit d'accorder cette gratification, droit reconnu par les Chambres législatives d'alors et non aboli par la loi fondamentale qui ne dit mot des pensions;

» Que bien que ces dispositions ne parlent pas nominativement des *toelagen*, elles ne les comprennent pas moins virtuellement.

» Qu'en effet, l'art. 17 de la première, permettant au Roi de dispenser indistinctement des conditions requises par les articles précédents pour une pension ordinaire, lui permet d'accorder des pensions extraordinaires, telles que celle dont il s'agit; que le préjudice résultant de la suppression d'une place cautionnée est certes une des causes qui, aux termes de cet article, peuvent provoquer la bienveillance du Roi, et qu'enfin les *toelagen* doivent évidemment être rangés parmi les dépenses dont parle l'art. 1^{er} de la seconde, les dépenses s'éteignant successi-

vement et provenant d'économie, suppression de places, etc., que du reste la partie intimée le reconnaît elle-même indirectement en appliquant aux *toelagen* l'art. 21 du traité du 19 avril 1839, quoiqu'il n'en parle pas non plus nominativement ;

» Attendu que la validité des *toelagen* accordés en vertu de ces dispositions, et nullement en vertu de l'art. 61 de la loi fondamentale, n'est subordonnée à l'approbation des Chambres, ni par une disposition légale, ni par la nature des choses ; que le contraire même résulte de la loi du 5 juin 1824, et que les articles de la loi fondamentale et de la Constitution invoqués par l'intimé sont sans application dans l'espèce ;

» Attendu qu'aucune loi n'a d'une manière expresse révoqué l'arrêté du 3 janvier 1827 ni dispensé la Belgique de payer la gratification qu'il accorde à l'appelant ;

» Attendu qu'on ne peut inférer de révocation ou de décharge, ni du fait même de la révolution, puisque la gratification dont il s'agit a sa source dans une mesure d'administration intérieure, et fait ainsi partie des dettes qui, d'après les principes du droit et la jurisprudence, survivent à une révolution et passent au Gouvernement nouveau, comme l'a aussi entendu celui de la Belgique en portant une somme au budget pour les *toelagen*, et comme l'ont sanctionné les traités de 1858 et 1859, art. 21 et 22 ; ni de l'allocation de 30,000 florins, puisqu'indépendamment de ce que les lois ne se font pas d'une manière indirecte, cette allocation a été votée sans préjuger les droits des titulaires, et qu'on pourrait plutôt en induire une reconnaissance de la dette ; ni enfin de l'art. 15 du traité du 19 avril 1839, puisque d'après une jurisprudence uniforme et d'après le rapport sur le traité du 5 novembre 1842, art. 64, il n'y est question que des dettes inscrites ou à inscrire sur le grand-livre et nullement de celles dont il s'agit ici, qui font aussi l'objet d'un article séparé ;

» Attendu que c'est également en vain qu'on invoque l'art. 21 du traité de 1839 et la disposition finale de l'art. 68 du traité de 1842 pour décharger la Belgique, d'autant que les arguments qu'on en tire conduiraient à prouver que la Belgique et la Hollande pourraient, en vertu de ces articles, se renvoyer le titulaire qui réclamerait les annuités postérieures au 19 avril 1839, et refuser de lui payer les annuités postérieures, par le motif qu'elles ne payaient pas auparavant, conséquences qui blessent le droit, l'équité et le bon sens ; qu'au contraire il résulte de la combinaison de ces deux articles, explicatifs l'un de l'autre, que les pensions sont dues pour le passé comme pour le futur, et que la charge en incombe à la Belgique, quant aux titulaires nés sur son territoire ; qu'en effet les dispositions de ces articles sont des lois déclaratives de droits privés ; que par la force même de la déclaration, ces lois agissent sur le passé, quoiqu'elles ne parlent que de l'avenir ; qu'aussi ces articles se servent des mots *rester*, *demeurer* qui indiquent une continuation ; que le mot *soldait* du second de ces articles, est évidemment synonyme de *devait*, et employé dans la supposition équitable que celui qui devait a payé, de sorte que l'article établit une corrélation entre le futur et le passé ; que le traité du 15 novembre 1851, accepté par la Belgique, mettait déjà à la charge de celle-ci les pensions, etc., dues à des Belges ; que finalement il est rationnel que chacun des deux pays paye ses regnicoles, et par conséquent que la

Belgique qui a payé l'appelant en 1830 et 1840, paye pendant les années intermédiaires ;

» Attendu que la gratification a été accordée à l'appelant pour tout le temps qu'il resterait dans la position qu'il avait en 1828, et que cette position a duré jusqu'à ce jour ;

» Attendu que l'intimé n'a pas contesté le montant des sommes réclamées, soit quant à la hauteur du chiffre desdites sommes, soit quant à leurs échéances ;

» Par ces motifs, M. Faider, avocat général, entendu et de son avis, met le jugement dont est appel à néant, émendant, condamne l'intimé à payer, etc. »
