

(1)

(N° 42.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 6 DÉCEMBRE 1855.

Crédit de 800,000 francs pour venir en aide à des employés inférieurs de l'État et aux ouvriers-journaliers salariés par le Gouvernement ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Appréciant toute l'importance de ce projet de loi, au double point de vue de la dépense qu'il occasionne et du système qu'il consacre, nous avons voulu nous entourer d'abord des lumières que pouvaient nous fournir les débats des sections et les explications du Gouvernement.

Toutes les sections de la Chambre, moins la deuxième qui s'est abstenue, ont favorablement accueilli la proposition ; elles ont reconnu que les circonstances exceptionnelles que nous traversons, imposaient à l'État le devoir de venir en aide à ses serviteurs les moins rétribués, et, sans se dissimuler les inconvénients du mode de répartition proposé par M. le Ministre des Finances, elles ont admis le projet de loi, en exprimant l'espoir fondé que MM. les Ministres useront avec intelligence et impartialité du pouvoir discrétionnaire dont on les investit pour la répartition du subsidé. Tel est aussi, en résumé, l'avis de votre section centrale. Mais indiquons ici quelques détails de l'examen auquel nous nous sommes livrés.

La 1^{re} section a insisté sur une juste répartition de la somme de 800,000 francs ; divers abus commis dans le partage des 400,000 francs sont parvenus à sa connaissance, et elle a la conviction que le Gouvernement, éclairé par l'expérience, saura les éviter cette fois. Elle désire que l'administration ne renouvelle pas trop souvent les uniformes des fonctionnaires subalternes, notamment des douaniers, qui subissent de ce chef une retenue peut-être trop forte. Enfin, elle émet le vœu

(¹) Projet de loi, n° 18.

(²) La section centrale, présidée par M. ROUSSELLE, était composée de MM. COOMANS, MASCART, JACQUES, VAN ISEGHEM, WASSEIGE et DE STEENHAULT.

que les employés de la poste, mieux rémunérés et surveillés, préviennent désormais les irrégularités qu'on a trop souvent à signaler dans cet important service.

La deuxième section s'est abstenue, craignant que l'État ne s'engage trop avant dans le système des gratifications arbitraires.

La troisième section adopte sans observation.

La quatrième section adopte également, mais désire que le nombre des fonctionnaires soit diminué, afin de simplifier les rouages trop compliqués de l'administration et d'améliorer d'une manière permanente le sort des employés subalternes. Elle appelle sur ce point toute l'attention du Gouvernement et des Chambres, comme sur le meilleur moyen de faire droit à des réclamations légitimes sans aggraver les charges des contribuables.

La section centrale s'est unanimement associée à cette manière de voir.

La sixième section s'est prononcée dans le même sens et a prié, en outre, le Gouvernement de préparer dès aujourd'hui un travail pour la fixation définitive des traitements, en employant le mode de réduction du nombre des employés. Interrogé à cet égard, M. le Ministre des Finances a répondu par la note que voici :

« C'est un but que le Gouvernement cherche à atteindre ; mais une pareille mesure ne peut être improvisée à l'occasion de la demande d'un crédit extraordinaire en raison des circonstances actuelles.

» Le Gouvernement s'est, d'ailleurs, expliqué à cet égard dans l'exposé des motifs. On ajoute que le personnel a déjà été considérablement réduit au Département des Finances et que la révision des cadres est soumise à un sérieux examen au Département des Travaux Publics. Mais, on le répète, le travail de répartition du subside est indépendant de cette révision ; il ne comporte pas le délai nécessaire pour se fixer sur une question qui doit faire l'objet d'un examen approfondi. Il y a, au surplus, un écueil à éviter : si, d'un côté, le Gouvernement doit désirer d'améliorer la position des employés, d'un autre côté, il doit veiller à ce que la réduction du personnel, indiquée comme moyen pour arriver à ce résultat, ne nuise pas à la marche du service et ne compromette pas les intérêts du Trésor, en affaiblissant la surveillance. »

La 4^e section avait demandé la production de la liste nominative des employés du Département des Travaux Publics qui ont reçu des subsides sur le fonds de 400,000 francs, avec indication de leur traitement et de leur qualité de célibataire ou de marié.

En nous fournissant les états de répartition, qui seront déposés sur le bureau de la Chambre, M. le Ministre nous a adressé les lignes suivantes :

« On croit devoir rappeler ici que la Chambre avait recommandé que la répartition du crédit de 400,000 francs se fit sans le moindre retard. Dans le désir de se conformer à ses intentions, le travail a dû être préparé avec quelque précipitation et l'on comprend dès lors que des erreurs étaient inévitables.

» Les mesures prises pour la distribution du crédit de 800,000 francs permettent d'éviter ces erreurs. L'exposé des motifs indique les bases que l'on se propose de suivre ; le Gouvernement recueille dès à présent tous les renseignements

» nécessaires pour en faire l'application et opérer la répartition aussitôt après le
» vote de la loi. »

La section centrale prend acte de ces bonnes dispositions.

La 5^e section a appelé l'attention du Gouvernement sur la nécessité de procéder, le plus promptement possible, à la révision du traitement des petits employés, notamment des douaniers et des facteurs ruraux dont les services sont trop peu rétribués.

Le Gouvernement a répondu en ces termes :

« Cette révision n'est pas perdue de vue ; on ne peut se dissimuler que même en
» réduisant, dans les limites du possible, le personnel des administrations, l'aug-
» mentation des traitements devrait donner lieu à un accroissement considérable
» de dépense et par conséquent à la création de nouveaux impôts ou à l'élévation
» des impôts existants.

» Cette question sera, du reste, examinée avec toute l'attention qu'elle mérite. »

La 6^e section fait remarquer qu'il y a disproportion entre la somme de 70,000 francs que le Gouvernement se propose de distribuer aux ouvriers, y compris ceux qui ont charge de famille, et celle de 120,000 francs destinée aux employés célibataires et veufs sans enfants n'ayant pas de charge de famille. Elle a proposé d'élever à 100,000 francs la somme à répartir entre les ouvriers.

Voici la réponse du Gouvernement :

« La part des journaliers-ouvriers dans le crédit de 400,000 francs n'a été que
» de 50,000 francs. En la portant à 70,000 francs, soit 40 p. % de plus qu'en
» mars dernier, la moyenne individuelle sera sensiblement accrue.

» Il est à remarquer, en effet, que le nombre de participants sera à peu près le
» même que celui des ouvriers qui ont été secourus au moyen du crédit de
» 400,000 francs ; puisque, aujourd'hui, comme alors, les ouvriers mariés, les
» veufs avec enfants, et les célibataires ou veufs sans enfants ayant charge de
» famille dont le salaire payé par l'État, n'excède pas 1,000 francs par an, seront
» seuls compris dans la distribution.

» D'un autre côté, ainsi qu'on l'a vu par le compte rendu de l'emploi du crédit
» de 400,000 francs, le nombre d'ouvriers participants n'est que d'environ 2,100,
» tandis que celui des employés célibataires n'ayant pas de charge de famille
» s'élèvera probablement à plus de 3,000.

» On ne peut pas garantir aujourd'hui l'exactitude de ces proportions, mais en
» les admettant comme exactes, la moyenne pour les ouvriers serait de 33 francs
» et celle pour les employés célibataires de 40 francs.

» Les employés et les ouvriers ne peuvent, du reste, être mis sur la même
» ligne. L'employé est un agent permanent du Gouvernement, et à ce titre il est
» soumis à des obligations et à des devoirs de convenance auxquels l'ouvrier peut
» se soustraire. — Leur condition n'est donc pas la même ; et c'est principalement
» cette considération qui a motivé l'écart que l'on remarque entre les uns et les
» autres. »

La même section a demandé si les primes dont jouissent certains employés, seront comptées dans le *maximum* fixé pour chacune des catégories de participants au crédit pétitionné.

Le Gouvernement a répondu :

« En ce qui concerne les services du chemin de fer : deux catégories d'agents participent aux primes, ce sont :

» 1° Les gardes-convois à titre des frais auxquels ils sont astreints en route ;
 » 2° Les employés aux marchandises en compensation des forçements en recette
 » auxquels les exposent leurs fonctions.

» Cette rémunération ne peut donc être comprise dans le chiffre du traitement
 » puisqu'elle ne représente qu'un remboursement des frais auxquels les agents
 » sont astreints par la nature de leur service.

» Ce principe a été admis dans la répartition des 400,000 francs. »

Au sujet de la gendarmerie, dont la solde paraît insuffisante, M. le Ministre nous a adressé la note que voici :

« Dans la pensée du Gouvernement le crédit doit être réparti entre les employés civils seulement. On ne pourrait comprendre la gendarmerie dans la répartition sans affaiblir notablement les secours qu'on se propose de donner aux employés ; à moins d'augmenter le crédit à raison du nombre de gendarmes, dont le total est de 2,260 y compris les brigadiers.

» Au surplus, M. le Ministre de la Guerre a déclaré, dans la séance de la Chambre du 1^{er} décembre, qu'il se propose de demander à la Législature une augmentation de solde pour la gendarmerie. »

La 2^e et la 4^e section ayant demandé par quels voies et moyens le Gouvernement entend pourvoir à la dépense, afin de les indiquer dans la loi, conformément aux règles de la comptabilité de l'État, la réponse du Ministre des Finances a été transmise en ces termes :

« Le projet de loi a été calqué sur celui de la loi du 3 mars dernier, dans laquelle l'omission signalée par les 2^e et 4^e sections se remarque également.

» Ainsi que cela résulte de l'exposé de la situation du Trésor au 1^{er} septembre dernier, les budgets ordinaires de 1855 paraissent devoir se fermer avec un boni. Il ne sera donc pas nécessaire de recourir à une émission complémentaire de bons du Trésor pour faire face au crédit de 800,000 francs dont il est question dans le projet, et que l'on considère également comme ordinaire. La disposition à insérer dans ce projet, et qui formera le § 2 de l'art. 1^{er}, pourra, en conséquence, être rédigée comme il suit :

» *Ce crédit sera couvert par les ressources ordinaires de l'exercice 1855.* »

La section centrale a demandé, en outre, quel est le chiffre des traitements et salaires pour chacune des catégories d'employés et d'ouvriers en faveur desquels le crédit est sollicité.

Il nous a été répondu :

« Le Gouvernement n'est pas en ce moment à même de répondre d'une manière formelle à cette question. Voici les renseignements qu'il possède et qui pourront peut-être suffire à la section centrale :

» Le nombre d'employés, dont les appointements sont inférieurs à 1,400 francs,

» s'élève à 9,950; la somme totale de leurs traitements est de 7,709,485 francs, » soit, en moyenne, 775 francs.

» On peut supposer que, dans ce nombre de 9,950, il y a 6,200 employés » mariés ou veufs avec enfants, ainsi que les célibataires ou veufs sans enfants » ayant charge de famille. En leur appliquant la moyenne de 775 francs, la » somme totale de leurs traitements serait de 4,805,000 francs.

» La moyenne des traitements des employés célibataires ou veufs sans enfants, » n'ayant pas de charge de famille, et dont le traitement est inférieur à 850 francs, » peut être estimée à environ 620 francs; ce qui, à raison de 3,000 agents, don- » nerait une somme de 1,860,000 francs.

» Quant aux ouvriers, il n'est pas possible, en ce moment, d'indiquer, même » approximativement, les salaires qu'ils touchent sur le budget de l'État. Des » renseignements sont recueillis par le Département des Finances, mais, malgré » toute la célérité que l'on apporte à les réunir, il n'est pas à prévoir qu'ils puis- » sent être assez complets pour pouvoir être mis sous les yeux de la Chambre » avant la discussion du projet. »

Après le travail préliminaire que nous venons d'analyser, la section centrale a abordé la discussion, proprement dite, du projet de loi.

Un membre croit à l'impérieuse nécessité d'augmenter les traitements de tous les fonctionnaires subalternes, sans en excepter ceux des provinces et des communes, laissés naturellement en dehors du projet de loi. Le devoir du Gouvernement, d'accord avec son intérêt, lui conseille de mettre à l'abri des souffrances et des tentations de la misère, les serviteurs zélés qui lui consacrent leur temps et leur avenir. Les salaires ont généralement haussé depuis quelques années, tandis que les appointements officiels sont restés les mêmes, malgré la cherté croissante de presque tous les objets de consommation obligatoire. Ce membre cite les douaniers, les facteurs de la poste, les instituteurs communaux et les gendarmes, comme ayant des titres particuliers à une augmentation immédiate des traitements qui leur sont attribués. Il est loin de croire que les employés supérieurs soient trop rétribués; il pense, au contraire, qu'ils ne le sont pas assez, eu égard à l'ancienneté de leurs services et aux encouragements qu'il faut créer, dans la carrière administrative, afin d'y attirer et d'y retenir des hommes d'une capacité incontestable. Lorsque le Gouvernement déploie, en cette matière, une économie excessive, il s'expose à ne pas obtenir le concours de sujets intelligents et dévoués, à qui le commerce et l'industrie offrent des positions plus lucratives. Ce membre est convaincu que le nombre des fonctionnaires, surtout dans les postes supérieurs, pourrait être diminué, au bénéfice du Trésor et sans apporter le moindre trouble dans l'expédition des affaires. Il invoque, à ce sujet, le témoignage de plusieurs sections de la Chambre et les aveux du Gouvernement lui-même. Dans son opinion, il n'y a pas lieu d'élever les charges publiques, les économies qu'il indique pouvant suffire à la réalisation des vœux dont il se rend l'organe.

D'autres membres conviennent que la situation de plusieurs milliers d'employés est fâcheuse, que le strict nécessaire leur manque habituellement et que l'amélioration de leur sort est très-désirable; mais ils hésitent à consentir à une augmentation générale des appointements, parce que la carrière des emplois est déjà encombrée, et qu'il leur paraîtrait injuste d'élever le chiffre des contributions

pour porter les traitements au taux que les titulaires désirent. Ils font remarquer que 500,000 chefs de famille, livrés à leurs ressources personnelles, souffrent aussi de la cherté des vivres et rendent à l'État belge tout autant de services que les employés, sans qu'il entre dans la pensée de personne de réclamer, en leur faveur, les secours du budget. En conséquence, ces honorables membres désirent, avant tout, une réforme administrative, qui permette au Gouvernement d'assurer aux petits fonctionnaires, une rémunération équitable, au moyen d'économies faciles à réaliser dans divers Départements ministériels.

Le premier membre réplique qu'en prenant des citoyens à son service, l'État s'oblige, en équité, à leur fournir le strict nécessaire, de même qu'il consulte les règles d'une bonne hygiène dans l'entretien des prisonniers. Nous voyons avec peine des familles libres et honnêtes s'imposer toutes les privations que la misère entraîne, mais nous n'oserions, sous le prétexte qu'elles endurent la faim, soumettre au même régime les individus coupables et dangereux que la société garde sous les verroux. Il n'est donc pas juste d'ajourner l'amélioration du sort des fonctionnaires, à cause de la gêne plus grande encore qu'éprouve une partie de la population.

Plusieurs membres critiquent le mode de répartition consacré par le projet de loi, comme laissant trop de latitude à l'arbitraire et aux injustices relatives. Si l'arbitraire était toujours éclairé et impartial, le soin confié au Gouvernement de répartir le subside selon les ressources présumées des fonctionnaires, n'offrirait aucun inconvénient ; mais l'expérience et les aveux du Gouvernement lui-même attestent que maint abus a été commis dans la distribution des 400,000 francs, votés en mars dernier. Ces membres préféreraient à ce système, une allocation égale, 10 à 15 p. % par exemple, du chiffre des appointements. Les petites anomalies qui résulteraient de cette répartition uniforme du secours de 800,000 fr. seraient moins senties que celles qu'a fait naître le partage arbitraire de la somme de 400,000 francs.

D'autres membres encore ont mis en avant l'idée de créer des catégories d'employés secourus, en donnant, par exemple, 20 p. % aux plus nécessiteux, 15 p. % à ceux qui ont de moindres besoins à satisfaire, 10 et 5 p. % à ceux qui se trouvent dans une situation relativement favorable. Le but de ce système serait de restreindre l'arbitraire dans le partage des fonds, et d'atténuer ainsi le vice du projet de loi. Diverses combinaisons dans ce sens ont été discutées. Des membres paraissent disposés à donner la même somme à tous les fonctionnaires que le projet de loi concerne, sans avoir égard aux chiffres des traitements, ni aux charges de famille. Toutefois, cédant à l'opposition que ces idées rencontrent et espérant que ce subside extraordinaire sera le dernier, ces divers membres ont adhéré au projet de loi, sous la condition que les promesses ministérielles seront religieusement exécutées.

La majorité de la section centrale n'hésite pas à exprimer sa conviction qu'une réforme intelligente des rouages administratifs fournirait au Gouvernement les moyens financiers d'améliorer la situation des fonctionnaires subalternes, et même celle de quelques employés supérieurs, qui rendent des services incontestables. En renonçant à certains intermédiaires onéreux et lents, en simplifiant l'action

gouvernementale là où elle est nécessaire, en la supprimant tout à fait là où elle offre plus d'inconvénients que d'avantages, en étendant l'initiative et la responsabilité des chefs de services, nul doute que le pouvoir exécutif ne réalisât de notables économies, en même temps qu'il encouragerait ses agents et respecterait le principe de la liberté individuelle, base de notre ordre social.

La section centrale croit également qu'une expédition plus prompte des affaires diminuerait la besogne de l'administration et profiterait aux administrés. Elle espère que l'examen approfondi de ces questions amènera le Gouvernement à nous soumettre des propositions utiles que la Législature s'empressera de ratifier. Elle se plaît d'ailleurs à proclamer que les diverses catégories de fonctionnaires, intéressées dans le projet de loi, font généralement preuve d'intégrité et de zèle ; il y a là, à ses yeux, une raison de plus de leur venir en aide dans les circonstances actuelles, et de s'occuper, avec sollicitude, des moyens d'améliorer leur situation.

La section centrale, approuvant les considérations qui lui ont été présentées par quelques-uns de ses membres, émet le vœu que les enfants *gagnants* (selon l'expression populaire) et les enfants qui, par une cause quelconque, ont cessé d'être à charge au fonctionnaire secouru, ne soient pas comptés pour la fixation graduelle du subside.

Elle émet formellement le vœu que les ouvriers-journaliers indiqués au projet de loi, ne participent point au secours de 800,000 francs, et que la somme qui leur était destinée profite aux fonctionnaires proprement dits. Elle pense qu'il y a lieu d'élever les salaires, si la nécessité en est reconnue, comme on les a déjà élevés à diverses reprises, mais qu'on ne pose pas un acte de bonne et prévoyante administration en accordant un avantage exceptionnel à des travailleurs qui restent toujours libres de quitter le service du Gouvernement pour se mettre à celui de l'industrie privée. On a vu, cette année, des ouvriers de l'État chercher ailleurs de la besogne après avoir reçu leur part dans la somme de 400,000 francs votée par la Législature. Les appointements sont fixes de leur nature, à la différence des salaires qui suivent les fluctuations de l'offre et de la demande. A l'égard des ouvriers qu'elle occupe, l'administration n'a qu'à observer le mouvement de l'industrie privée.

Ayant examiné deux pétitions qui lui ont été renvoyées, celle du sieur Bussen, qui demande que les fonctionnaires dont le traitement ne dépasse pas 1,500 francs soient admis au partage du crédit, et celle des employés expéditionnaires à la direction des contributions directes à Liège, qui sollicitent la même faveur, la section centrale vous propose, quant à la première, le simple dépôt sur le bureau de la Chambre, et, quant à la seconde, le renvoi à M. le Ministre des finances. Elle pense que la limite de 1,400 francs ne doit pas être franchie, qu'en conséquence, le Ministre n'a pas à se prononcer sur la pétition du sieur Bussen. La requête des expéditionnaires est livrée à son appréciation.

Elle prie le Gouvernement de présenter, le plus tôt possible à la Chambre, les listes de répartition du subside telles qu'elle auront été arrêtées par lui. Déposées sur le bureau, et vérifiées à loisir par les membres de la Représentation Nationale, ces listes leur permettront de s'assurer si la présente loi a été appliquée dans le sens que nous voulons tous y donner.

La section centrale ajoute à l'art. 1^{er}, un paragraphe ainsi conçu :

« Ce crédit sera couvert par les ressources ordinaires de l'exercice 1855. »

Elle efface du titre du projet de loi les mots « ouvriers-journaliers salariés par le Gouvernement. »

Ces observations et réserves étant formulées, elle a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi.

Le Rapporteur,
COOMANS.

Le Président,
CH. ROUSSELLE.

