

288. — 9 AOUT 1889. — Arrêté ministériel par lequel le bureau de dépôt-relais des postes de Haut-Fays a été transformé en sous-perception. (Monit. du 30 août 1889.)

289. — 9 AOUT 1889. — Loi relative aux habitations ouvrières et à l'institution de comités de patronage (1). (Monit. du 10 août 1889.)

Léopold II, etc. Les Chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

ART. 1^{er}. Il sera établi, dans chaque arrondissement administratif, un ou plusieurs comités chargés :

A. De favoriser la construction et la location d'habitations ouvrières salubres et leur vente aux ouvriers soit au comptant, soit par annuités ;

B. D'étudier tout ce qui concerne la salubrité des maisons habitées par les classes laborieuses et l'hygiène des localités où elles sont tout spécialement établies ;

C. D'encourager le développement de l'épargne et de l'assurance, ainsi que des institutions de crédit ou de secours mutuels et de retraite.

Ces comités recevront le nom de comités de patronage et seront composés de 5 membres au moins et de 18 membres au plus, nommés pour trois ans, savoir : 3 à 10 par la députation permanente du conseil provincial, 2 à 8 par le gouvernement. Ils pourront être subdivisés en sections. Les comités et leurs sections auront un secrétaire nommé par la députation permanente.

Le mode de fonctionnement de ces comités et leurs relations avec le gouvernement, les

administrations provinciales et communales et les commissions médicales seront réglés par arrêté royal, sans qu'il puisse être porté atteinte aux attributions de ces administrations en matière d'hygiène et de salubrité publique.

ART. 2. Les comités de patronage pourront instituer et distribuer des prix d'ordre, de propreté et d'épargne.

Ils pourront recevoir, à cet effet, des dons et legs mobiliers et des subsides des pouvoirs publics.

ART. 3. Les comités de patronage ou leurs membres à ce délégués signaleront, soit aux administrations communales, soit à l'autorité provinciale, soit au gouvernement, telles mesures qu'ils jugeront opportunes.

Ils adresseront annuellement rapport de leurs opérations au ministre de l'agriculture, de l'industrie et des travaux publics. Ce rapport sera communiqué au conseil supérieur d'hygiène, et chaque commune recevra copie du passage qui pourrait la concerner.

ART. 4. Avant de décréter une expropriation par zones dans les quartiers spécialement habités par la classe ouvrière, le gouvernement prendra l'avis du comité de patronage sur les conditions à imposer au sujet de la revente des terrains compris dans l'expropriation.

ART. 5. La Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits en faveur de la construction ou de l'achat de maisons ouvrières, après avoir, au préalable, demandé l'avis du comité de patronage.

Ces prêts seront assimilés, suivant leur forme et leur durée, aux placements provi-

(1) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Séance de 1887-1888.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 28 mars 1888, p. 137-141.

Séance de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 28 mai 1889, p. 154-160.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 2 juillet 1889, p. 1519-1527 ; 3 juillet, p. 1529-1542 ; 4 juillet, p. 1548-1555 ; 5 juillet, p. 1555-1571 ; 9 juillet,

p. 1573-1586 ; 10 juillet, p. 1587-1592 et 1625-1631 ; 11 juillet, p. 1593-1609 ; 12 juillet, p. 1610-1625, et 16 juillet, p. 1633-1634. — Second vote et adoption. Séance du 18 juillet, p. 1663-1671.

SÉNAT.

Séance de 1888-1889.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 25 juillet 1889, p. 35-36.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 7 et 8 août 1889. — Adoption. Séance du 8 août.

x 83 An. du 16 août 1889 An. 298

soires ou aux placements définitifs de la Caisse.

ART. 6. Le conseil général de la Caisse d'épargne déterminera le taux et les conditions des dits prêts, sauf approbation du ministre des finances.

ART. 7. A défaut de paiement à l'échéance des sommes dues à la Caisse, la réalisation du gage qui aurait été fourni sera poursuivie conformément aux articles 4 à 9 de la loi du 5 mai 1872.

La requête sera adressée au président du tribunal de première instance. Ce tribunal connaîtra de l'opposition à l'ordonnance et les significations seront faites au greffe civil.

ART. 8. La Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à traiter des opérations d'assurance mixte sur la vie ayant pour but de garantir le remboursement à une échéance déterminée — ou à la mort de l'assuré si elle survient avant cette échéance — des prêts consentis pour la construction ou l'achat d'une habitation.

Les conditions générales, ainsi que les tarifs de ces assurances seront soumis à la sanction royale.

L'arrêté royal mentionnera la table de mortalité, le taux d'intérêt et le prélèvement pour frais d'administration qui auront servi de bases à l'élaboration des tarifs.

ART. 9. Les provinces, communes, hospices et bureaux de bienfaisance pourront recevoir des dons et legs en vue de la construction de maisons ouvrières.

ART. 10. Sont exemptées de la contribution personnelle et de toute taxe provinciale ou communale analogue, à raison de la valeur locative, des portes et fenêtres et du mobilier, les habitations occupées par les ouvriers, s'ils ne sont propriétaires d'un immeuble autre que celui qu'ils habitent et s'ils ne cultivent pas pour eux-mêmes au delà de 45 ares, savoir :

Dans les communes de moins de 30,000 habitants, les habitations d'un revenu cadastral inférieur à fr. 102

Dans les communes de 30,000 à 60,000 habitants, les habitations d'un revenu cadastral inférieur à . . . fr. 114

Dans les communes de 60,000 habitants ou plus, les habitations d'un revenu cadastral inférieur à 152

Pour l'application de ces dispositions, les communes sont classées d'après la population totale constatée par chaque recensement décennal, et le revenu cadastral des habitations non encore cadastrées ou non cadastrées en parcelle distincte est déterminé comme en matière de contribution foncière.

ART. 11. Les sociétés ayant pour objet exclusif la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières pourront revêtir la forme anonyme ou coopérative, sans perdre leur caractère civil, en se soumettant aux dispositions, dans le premier cas, de la section IV, dans le second de la section VI et, dans les deux cas, de la section VIII de la loi du 18 mai 1873, modifiée par la loi du 22 mai 1886.

ART. 12. Les actes et procès-verbaux portant formation, modification ou dissolution de sociétés ayant pour objet les opérations énumérées à l'article 11 sont exempts du timbre et enregistrés gratis, à moins qu'ils ne renferment des dispositions assujetties au droit proportionnel d'enregistrement.

Les extraits, copies ou expéditions de ces actes et procès-verbaux sont également exempts du timbre.

Ils ne donnent lieu à aucun droit ni émoluments de greffe.

ART. 13. Sont exempts du timbre et de la formalité de l'enregistrement, tous actes sous signature privée ne rentrant pas dans les termes de la disposition précédente et tous registres concernant exclusivement l'administration sociale, ainsi que les procurations données par les associés pour leurs relations avec la société.

ART. 14. Les ventes et adjudications, aux sociétés préindiquées ou à des administrations publiques, d'immeubles destinés à des habitations ouvrières ne sont assujetties qu'au

*Modifié par l'art 13 de la loi du 18
juillet 1893*

droit d'enregistrement de fr. 2.70 p. c. et au droit de transcription hypothécaire de fr. 0.65 p. c.

La même réduction est applicable aux ventes et adjudications, à des ouvriers, de biens immeubles destinés à leur servir d'habitations ou à la construction d'une habitation, pourvu que la contenance du fonds bâti ou non bâti n'excède pas 25 ares. La qualité d'ouvrier et le but de l'acquisition doivent être établis par un certificat du comité de patronage, qui demeurera annexé à l'acte. Le cas échéant, la construction de la maison doit être effectuée dans le délai d'un an à compter de la date de l'acte.

ART. 15. Les actes de vente ou d'adjudication dont il s'agit à l'article précédent sont enregistrés et transcrits en débet.

Le débiteur peut acquitter en cinq termes annuels les droits liquidés sur les actes faits par lui dans le cours de chaque année. Le premier écherra le 1^{er} mars de l'année suivante. Les sommes non acquittées par une société au moment de sa dissolution deviendront immédiatement exigibles.

Le vendeur demeure responsable des droits dus par l'acquéreur.

ART. 16. Les actes de prêt ou d'ouverture de crédit en faveur des sociétés ci-dessus désignées ou d'administrations publiques, faits en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières, sont enregistrés au droit de fr. 0.50 p. c. s'ils ne sont contractés que pour une année au plus, ou au droit de fr. 0.65 p. c. s'ils le sont pour plus d'une année, même dans le cas où une garantie serait fournie par un tiers.

Les quittances des sommes prêtées sont assujetties au droit de fr. 0.50 p. c.

Ces dispositions sont applicables : aux prêts, aux ouvertures de crédit faits au profit de personnes appartenant à la classe ouvrière, mais sous les conditions suivantes : 1° les fonds doivent être exclusivement destinés à l'acquisition ou à la construction d'une maison servant ou devant servir d'habitation

à l'acquéreur ou à l'achat d'un terrain pour le même objet; 2° dans ce dernier cas, la maison doit être bâtie dans les dix-huit mois de l'acquisition du fonds; 3° un certificat du comité de patronage attestant le but de l'opération, et la qualité de l'emprunteur doit être annexé à l'acte.

Les actes de prêt et d'ouverture de crédit doivent mentionner la destination des fonds et, le cas échéant, la qualité de l'emprunteur ou du crédité.

Sont affranchies du timbre et de l'enregistrement, les reconnaissances des sommes remises par le créateur au crédité.

ART. 17. Dans le cas du second alinéa de l'article 14 et du n° 2° du troisième alinéa de l'article 16, si la maison n'est pas érigée dans le délai fixé, il sera dû les droits ordinaires de transmission immobilière et de transcription, de prêt ou d'ouverture de crédit, et le paiement des droits ou du supplément devra avoir lieu dans les deux mois de l'expiration du délai précité.

L'action du trésor ne sera prescrite qu'après deux ans à partir de l'expiration du même délai.

ART. 18. Le droit de timbre sur les actions et obligations émises par les sociétés désignées à l'article 14 est fixé ainsi qu'il suit :

A 5 centimes, pour celles de 50 francs et au-dessous;

A 10 centimes, pour celles de plus de 50 francs jusqu'à 100 francs;

A 20 centimes, pour celles de plus de 100 francs jusqu'à 200 francs,

Et ainsi de suite, à 40 centimes par 100 francs, sans fraction, pour celles de plus de 200 francs jusqu'à 400 francs.

ART. 19. Les écritures des comités de patronage, y compris les certificats délivrés aux ouvriers, mais à l'exclusion des actes d'emprunt ou de prêt, sont affranchies du timbre et de l'enregistrement.

ART. 20. L'article 6 de la loi du 5 juillet 1871 est abrogé.

Cependant, les habitations construites avant

le 1^{er} janvier 1889 par des sociétés anonymes ayant pour objet la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières continueront à jouir du bénéfice des exemptions déterminées par les articles 1^{er} et 2 de la loi du 28 mars 1828.

La loi du 12 août 1862, concernant les droits d'enregistrement et de transcription hypothécaire, et la loi du 20 juin 1867, relative à l'anonymat des sociétés d'habitations ouvrières, sont abrogées.

ART. 21. La contribution personnelle, en ce qui concerne les deux derniers trimestres de l'exercice 1889, en y comprenant les taxes provinciales et communales, ne sera pas perçue à charge des contribuables qui, par suite de l'article 10, cesseront d'en être les débiteurs ou sera restituée à ceux qui l'auraient payée.

L'imposition sera considérée comme non avenue et elle ne comptera pas dans la formation du cens électoral. La restitution s'en fera d'office.

Promulguons, etc.

(Contresignée par le ministre des finances,
M. A. BEERNAERT.)

I. — EXPOSÉ DES MOTIFS.

Messieurs,

Le rapport présenté par M. E. Meeus, au nom de la 3^e section de la commission du travail, quant aux logements d'ouvriers, débute en ces termes :

« La question du logement se rattache directement à celle de l'amélioration de la situation morale et matérielle de la classe ouvrière.

« La restauration de la vie et de l'esprit de famille chez l'ouvrier contribuerait puissamment à améliorer son sort.

« L'ouvrier qui a un chez soi convenable, une habitation suffisamment spacieuse, saine et propre, est moins enclin à fréquenter les cabarets, où il dépense une partie souvent importante de son salaire, indispensable aux besoins de sa famille. La présence du chef de la famille au milieu des siens, après le travail de la journée, et surtout les dimanches, développe ses sentiments d'affection et exerce sur l'éducation des enfants l'influence la plus heureuse.

« Pour retenir l'ouvrier au sein de sa famille, il faut lui rendre agréable le séjour dans sa demeure, et rien ne contribue plus efficacement à atteindre ce

résultat qu'une habitation suffisamment spacieuse, établie dans de bonnes conditions hygiéniques et proprement entretenue.

« Un des moyens les plus puissants de faire régner au sein des classes ouvrières l'esprit d'ordre, de faire naître, chez elles, le désir de l'épargne, de combattre l'insouciance, si funeste à la famille comme à la société, c'est d'ouvrir au travailleur la perspective de devenir propriétaire de la maison qu'il occupe. »

Ces considérations sont d'une incontestable vérité, et ce serait rendre à la société tout entière un service signalé, que d'assurer aux ouvriers des logements plus salubres et de leur faciliter les moyens de s'en rendre propriétaires.

Tandis que la commission du travail faisait de la question des habitations ouvrières l'objet de ses plus actives investigations, le conseil supérieur d'hygiène se livrait, de son côté, avec le concours des administrations communales, des commissions médicales et de leurs correspondants, à une vaste enquête sur l'état des logements d'ouvriers dans les villes et dans les centres industriels aussi bien que dans les campagnes. Il s'agit, en effet, avant tout, d'une question d'hygiène, et à ce titre seul, elle appelle l'intervention des pouvoirs publics.

Nous devons le constater : cette double enquête de la commission du travail et du conseil supérieur d'hygiène a mis au jour l'état déplorable des logements occupés par un grand nombre d'ouvriers, par le plus grand nombre peut-être. Des centaines, des milliers d'habitations peuvent être considérées comme absolument insalubres. Beaucoup ne sont plus susceptibles d'assainissement, et la santé, la vie même des familles qui les occupent, sont en péril. Les prescriptions les plus indispensables de l'hygiène y sont méconnues; les règlements de salubrité font défaut ou ne reçoivent qu'une application incomplète.

Il est impossible de prendre connaissance des faits lamentables qui sont relatés dans les enquêtes, sans devoir reconnaître l'urgente nécessité de mesures législatives plus efficaces que celles qui sont actuellement en vigueur.

Ce n'est pas, assurément, que l'on puisse attendre de la seule intervention de la loi un remède suffisant. Ici, comme pour tous les grands intérêts de ce genre, il faut compter avant tout sur le dévouement individuel et l'esprit de charité. Mais il est des mesures d'ordre général et de police qui sont du domaine de la loi, et les administrations publiques peuvent, en combinant leurs efforts, seconder puissamment l'initiative privée et l'action des associations.

La législation actuelle sur la matière se réduit à peu de chose.

Les mesures de salubrité qui concernent la construction et l'entretien des habitations sont du res-

sort exclusif de la commune. Aux termes des lois du 14 décembre 1789, des 16-24 août 1790, des 19-22 juillet 1791, « les fonctions propres au pouvoir municipal sont de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics », et il appartient aux administrations communales « de prévenir, par les précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux tels que les épidémies... ».

C'est là toute notre législation sur la salubrité des habitations; des règlements de police, quand les conseils communaux se décident à en faire et qu'on veut bien les appliquer, pas de sanction, pas de surveillance supérieure. Le bourgmestre possède, il est vrai, en vertu de ces lois et de ces règlements, le pouvoir d'interdire l'usage d'une maison insalubre ou de faire évacuer les logements pour lesquels les mesures d'assainissement prescrites n'auraient pas été exécutées. Mais ce pouvoir même prête aux critiques les plus graves : il est arbitraire, il est absolu, il est exercé sans recours possible à une autorité supérieure.

Dans un autre ordre d'idées, les lois du 1^{er} juillet 1858 et du 15 novembre 1867, sur l'expropriation par zones, ont été conçues dans un esprit favorable à la classe ouvrière. Mais leur application a laissé beaucoup à désirer.

Des mesures plus nombreuses ont été prises pour favoriser, au point de vue fiscal, l'amélioration des logements ouvriers. La loi du 28 juin 1822 concède des exemptions de contribution personnelle aux habitations les plus pauvres; une loi du 12 août 1862 accorde aux sociétés dont l'objet est la construction, l'achat, la vente et la location d'habitations destinées à la classe ouvrière, des réductions de droits de mutation, etc.; la loi du 20 juin 1867 autorise le gouvernement à conférer l'anonymat à ces sociétés, réduit les droits de timbre, etc., et, pour favoriser la création et le développement des sociétés coopératives, une loi, datée du 2 juillet 1875, a introduit, à leur profit, de nouvelles dispenses du droit de timbre et de greffe.

L'événement a prouvé que ces mesures généreuses sont insuffisantes.

Des sociétés pour la construction d'habitations ouvrières se sont constituées, notamment à Bruxelles, à Liège, à Verviers, à Anvers, à Tournai et des administrations publiques, telles que les bureaux de bienfaisance d'Anvers, de Nivelles, de Mons, de Wavre, de Gand ont consacré une partie de leurs capitaux à fournir aux travailleurs des logements, où l'air et la lumière circulent et où les mœurs n'ont pas à souffrir d'une promiscuité excessive.

Mais ce sont là des exceptions, et il importe de faire un sérieux effort pour que ces bons exemples soient suivis.

C'est l'un des objets principaux du projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre aux délibérations de la Chambre.

I

On a proposé la constitution d'une grande société d'habitations ouvrières, qui étendrait ses opérations au pays tout entier.

Le gouvernement, se ralliant à l'avis de la commission du travail, estime qu'une administration aussi vaste ne pourrait connaître suffisamment les besoins, essentiellement variables, de chaque localité et que sa marche serait dispendieuse autant/que difficile.

Mieux vaut encourager les initiatives locales et celles des ouvriers eux-mêmes.

Le gouvernement propose de favoriser la construction de maisons ouvrières, d'une part, en facilitant la constitution de sociétés établies dans ce but, de l'autre, en réduisant les droits qui grèvent aujourd'hui les actes de transmission ou de prêt que ces constructions nécessitent.

Les sociétés ayant pour objet la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux ouvriers pourront revêtir désormais soit la forme anonyme, soit la forme coopérative. C'est sous cette dernière forme que ces sociétés ont fait le plus de progrès aux États-Unis, et, lors de l'enquête récente, les témoins les plus versés dans le maniement des œuvres coopératives en ont démontré les avantages. La commission du travail a recommandé cette mesure à deux reprises.

Les actes et procès-verbaux relatifs à la constitution de ces sociétés ou à leur vie sociale seront exempts du timbre et de l'enregistrement. Leurs actions et leurs obligations ne seront assujetties qu'à un droit de timbre réduit.

Une réduction de moitié environ est accordée quant aux droits d'enregistrement et de transcription relatifs aux ventes et adjudications concernant des habitations ouvrières ou des terrains destinés à en recevoir. Ces droits pourront n'être payés qu'en cinq termes annuels. Et ces dispositions profiteront soit aux sociétés constituées spécialement en vue de l'amélioration des logements ouvriers et aux administrations publiques, soit aux ouvriers eux-mêmes.

Les actes de prêt ou d'ouverture de crédit en faveur de la construction ou de l'achat de maisons ouvrières seront, eux aussi, enregistrés à un droit réduit, et cela, qu'ils concernent des sociétés spéciales, des administrations publiques, des ouvriers ou des comités de patronage.

Enfin, la Caisse d'épargne et de retraite est autorisée à employer désormais une partie de ses fonds disponibles en prêts du genre de ceux dont il vient d'être question. Ces prêts pourront être consentis à des conditions avantageuses; il est juste que

l'épargne populaire serve ainsi à favoriser des intérêts essentiellement populaires. Déjà la caisse est autorisée à seconder, dans les mêmes conditions, d'autres opérations d'intérêt public.

Plusieurs des dispositions qui viennent d'être indiquées se trouvent consacrées par la législation et notamment par les lois des 12 août 1862, 20 juin 1867, 5 juillet 1871, 18 mai 1873, 2 juillet 1875.

Il a paru utile de les étendre dans leur application et de n'avoir plus, à ce sujet, qu'une seule et même loi.

II

Il ne suffit pas de favoriser la construction de maisons ouvrières et d'en rendre plus aisée l'acquisition aux ouvriers; le gouvernement croit aussi devoir diminuer la charge que la contribution personnelle fait actuellement peser sur un certain nombre d'habitations ouvrières, en élargissant les exemptions déjà admises par la législation existante et en interdisant aux provinces et aux communes l'établissement de taxes analogues.

D'après le projet de loi, les maisons occupées par des ouvriers seront exemptes de la contribution personnelle, lorsque le revenu cadastral en sera inférieur à 54, à 72, à 90, à 108 et à 126 francs, suivant qu'il s'agira respectivement de communes de moins de 15,000, de 20,000, de 30,000 et de 60,000 âmes ou au-dessus.

On sait que le revenu cadastral, tel qu'il est actuellement établi, ne dépasse guère le tiers de la valeur locative réelle, et il s'ensuit que les dispositions proposées à l'article 7 imposeront au trésor une réduction de recette considérable. On peut l'évaluer approximativement à 500,000 francs.

Mais la situation financière permet ce sacrifice, et l'on n'en saurait proposer de mieux justifié.

Les dépenses relatives à l'habitation forment l'un des facteurs les plus élevés du budget des familles ouvrières. On n'en peut douter si l'on consulte les renseignements statistiques recueillis naguère, en Belgique, sous la savante et généreuse direction de Dupetiaux et les monographies dressées depuis par Le Play et d'autres économistes. L'enquête à laquelle a procédé la commission du travail a mis, d'ailleurs, ce fait en pleine lumière. L'épargne de la famille ouvrière est donc en rapport direct avec les frais qu'occasionne le logement, et c'est favoriser celle-là que de réduire ceux-ci.

Dans cet ordre d'idées, aucune mesure ne peut être plus efficace que l'exemption de l'impôt personnel. Elle est juste, d'ailleurs, puisque cette contribution est destinée à atteindre le revenu et qu'on ne peut assimiler à un revenu le salaire de l'ouvrier.

Certaines administrations publiques ont réclamé une extension, à leur profit, de l'exemption provisoire de l'impôt foncier que loi du 5 juillet 1874 n'a maintenue qu'au profit des sociétés instituées en

vue de la construction de maisons ouvrières, et la commission du travail a exprimé le vœu de voir faire droit à cette réclamation. Elle a demandé également que le terme de l'exemption fût porté de huit à seize ans.

L'impôt foncier frappe la propriété, et, au point de vue des principes, il semble qu'il n'y ait place ici pour aucune exemption légitime, fût-elle temporaire. Si la loi du 28 mars 1828 faisait exception pour les maisons construites à neuf, pendant les huit premières années, ce n'était nullement par des considérations humanitaires, mais parce que l'on comptait ainsi encourager la bâtisse.

La loi du 5 juillet 1871, qui a supprimé ces exemptions, ne les a maintenues qu'au profit des sociétés d'habitations ouvrières, et cela, évidemment, dans une pensée de sollicitude pour les ouvriers. Mais, à ce point de vue, on ne conçoit guère une exemption qui ne soit que temporaire, et il faut reconnaître, d'ailleurs, que les ouvriers ne profitent guère de la disposition bienveillante de la loi. Seules, les sociétés propriétaires y ont avantage, et elles seront largement dédommagées par l'exemption de la contribution personnelle dont leurs immeubles jouiront désormais, lorsqu'ils seront occupés par des ouvriers. Toutefois, il est juste de maintenir les faveurs de la législation actuelle aux maisons qui en jouissent aujourd'hui et de l'accorder à celles qui seront construites dans les mêmes conditions avant le 1^{er} janvier 1889.

On sait que le gouvernement s'occupe d'une revision générale des lois relatives à la contribution personnelle.

Les mesures nouvelles proposées quant aux exemptions en faveur des habitations ouvrières, et quant à la base de ces exemptions, qui dépendraient désormais du revenu cadastral, constitueront une expérience dont il pourra être utilement tenu compte, lors d'un travail plus complet.

La loi projetée ne concerne que les ouvriers, et les exemptions proposées ne s'appliquent qu'à eux, la loi de 1822 continuant, jusqu'à nouvel ordre, à demeurer d'application générale.

Il importe donc de fixer ce qu'il faut entendre par ouvriers. Ce sont tous ceux qui, vivant de leur salaire, travaillent de leurs mains pour autrui, et cela sans distinguer entre le travail agricole et le travail industriel.

On ne peut pas considérer comme tels les artisans travaillant pour leur propre compte. La loi du 22 janvier 1849 leur a étendu, il est vrai, l'exemption de la patente accordée par la loi du 21 mai 1819 aux apprentis, compagnons, ouvriers, journaliers, manœuvres, porte-faix, etc., etc. Cette faveur se justifiait par de sérieuses considérations. La loi actuelle n'a en vue que le règlement des intérêts des ouvriers seulement et avant de généraliser les dispositions proposées, il y aura lieu de voir de plus près quelles

seraient les conséquences financières d'une semblable mesure.

D'après la législation en vigueur, l'impôt et les exemptions d'impôt dépendent de la déclaration des intéressés ou d'expertises.

Les inconvénients de ce régime sont nombreux et l'ardeur des luttes politiques les aggrave chaque jour. Il y aurait, semble-t-il, grand avantage à substituer à une base incertaine, variable et engendrant de nombreuses contestations, des chiffres fixés d'avance. Le revenu cadastral les fournit, et, malgré ses imperfections, il assurera aux exemptions plus d'égalité proportionnelle qu'on n'en pourrait espérer sans cela.

C'est le revenu cadastral, tel qu'il est aujourd'hui fixé, que le projet de loi établit comme base, et, en vue de l'uniformité si désirable en ces matières, elle admet la nouvelle classification des communes d'après leur population totale, telle qu'elle est constatée par le dernier recensement décennal, comme l'a fait déjà la loi sur les patentes du 26 mai 1873.

On sait que les exemptions partielles, établies par la loi de 1822, ne s'appliquent qu'aux communes d'une population agglomérée de plus de 10,000 âmes, d'après une classification arrêtée en 1822 et qui n'a reçu aucune modification. Quatorze communes seulement y figurent et, d'après le recensement de 1880, le pays compte soixante-deux localités dont la population dépasse 10,000 âmes.

Afin d'étendre davantage encore le bénéfice des exemptions proposées, le projet de loi ne fait qu'une seule catégorie de toutes les communes de moins de 10,000 âmes. Aux environs des centres industriels une partie des ouvriers habitent des communes voisines moins peuplées. Les unes et les autres seront ainsi traitées de même, au point de vue des exemptions.

Il n'est pas inutile de faire remarquer que la nouvelle loi ne déroge aucunement à la disposition finale de l'article 2 de la loi du 22 août 1885, aux termes de laquelle « toute maison actuellement reconnue non imposable à la contribution personnelle, demeurera exempte de cette contribution, à moins que des changements notables n'y soient apportés ».

III

Il importe que l'ouvrier soit logé à bon marché, mais il n'est pas moins désirable que l'habitation ouvrière satisfasse aux exigences de l'hygiène et présente un certain confort qui rende le foyer agréable.

A ce point de vue, le problème doit être étudié de près. En formulant le programme des règles à observer pour la construction des habitations ouvrières, le conseil supérieur d'hygiène ne s'est pas dissimulé la difficulté de sa tâche. Ne tenir compte que des prescriptions de l'hygiène, c'eût été, comme il le disait, le 14 août 1887, méconnaître un

facteur important, celui de l'économie dans les constructions, sans laquelle l'œuvre resterait lettre morte.

Une famille dont le gain annuel n'excède pas 900 ou 1,000 francs, ne peut occuper une maison coûtant 3,000 à 4,000 francs, comme c'est le cas pour certaines maisons ouvrières.

La dépense ne doit pas être aussi forte. Il a été construit, malheureusement en trop petit nombre, des maisons salubres, bien distribuées, même relativement confortables, dont le coût, terrain non compris, ne dépasse pas 1,500 francs. La commission du travail, qui les a visitées en détail, s'en est déclarée satisfaite.

On estime que partout en Belgique on pourrait construire une habitation ouvrière à un prix qui ne dépasserait pas notablement ce chiffre, le terrain non compris, mais il faut, dans chaque localité, tenir compte des circonstances spéciales et y accommoder les exigences hygiéniques.

Il convient que ces questions soient étudiées sur place par des hommes dévoués à la grande œuvre des améliorations sociales, et le projet de loi confie ce soin à des comités de patronage à instituer dans chaque arrondissement et dont les membres seraient nommés, partie par le gouvernement, partie par les députations permanentes.

Dans notre pensée, ces comités de patronage sont appelés à remplir un rôle important, et leur institution est l'une des dispositions essentielles de la loi.

En même temps qu'ils favoriseront la construction d'habitations ouvrières, et qu'ils useront de leur influence pour faire adopter les combinaisons les plus propres à en faciliter l'acquisition par les ouvriers eux-mêmes (1), ils exerceront un contrôle permanent sur la salubrité de ces habitations et encourageront le développement de l'épargne et des institutions de secours mutuels et de retraite.

En effet, tous ces grands intérêts se tiennent de près. L'ouvrier ne peut arriver à devenir propriétaire que par l'épargne et, comme le disait excellemment l'un des rapporteurs de la commission du travail (2), « grâce à elle, la prévoyance, l'ordre, l'économie entrent dans la maison du travailleur et avec le bien-être matériel, dont ces qualités sont la source, elles ont fait asseoir à son foyer des habitudes de moralité et de vertu ».

L'épargne a pris en Belgique un grand développement, surtout dans les dernières années. La Caisse d'épargne et de retraite, fondée en 1865 avait,

(1) Le bureau de bienfaisance de Nivelles a construit des maisons ouvrières dont le loyer mensuel s'élève à 6 fr. 50 c. Pour devenir propriétaire, l'ouvrier a versé, en outre, 4 francs par mois à la Caisse d'épargne. En moyenne, il a suffi de 20 ans pour obtenir ce résultat. Il est acquis depuis 1884.

(2) M. le chanoine Henry.

en 1870, 52,300 comptes, et le chiffre total des dépôts se montait à 25,923,000 francs. En 1880, les dépôts atteignaient 136 millions, divisés en 200,000 comptes. Ils s'élèvent aujourd'hui à 238 millions et 533,000 comptes dont 67 p. c. sont inférieurs à 400 francs.

Mais ces chiffres, tout encourageants qu'ils soient, sont encore susceptibles de grands développements. En Angleterre, sans parler des sommes énormes engagées dans les Trade's Unions, le montant des capitaux confiés aux caisses d'épargne atteignait 2 1/2 milliards en 1885 et le nombre des déposants était de 5 millions. Il faut pousser à l'épargne, démontrer sa puissance et sa fécondité et faire, en quelque sorte, à ce sujet, l'éducation de l'ouvrier. Partout où l'on s'en est énergiquement occupé, l'épargne a doublé en peu de temps. Sous ce rapport, les comités de patronage, composés d'hommes connus, influents et dévoués, exerceront une action d'autant plus puissante qu'elle sera absolument désintéressée.

L'intervention des comités ne sera pas moins efficace, quand au développement de la caisse de retraite, institution excellente et malheureusement trop peu connue, et des sociétés de secours mutuels.

Le nombre de ces dernières s'élève rapidement. Il y a dix ans, il n'y avait, en Belgique, que 161 sociétés de secours mutuels reconnues. Ce nombre s'élevait, au 31 décembre 1885, à 208, comprenant 31,583 membres effectifs. Il y avait, en outre, 445 sociétés non reconnues avec 64,000 membres et 6 caisses de prévoyance avec 106,174 affiliés, soit pour tout le royaume 201,757 mutualistes. Ces chiffres ont beaucoup progressé pendant les deux dernières années et des comités de propagande ont été constitués en vue de les augmenter encore. Leurs attributions passeront aux comités de patronage.

Ceux-ci concentreront donc entre leurs mains, dans chaque arrondissement, le soin des intérêts ouvriers sous leurs principaux aspects. Et les études auxquelles le gouvernement se livre, en vue de l'organisation d'un système d'assurances, auront assurément pour résultat de leur donner de nouvelles et de plus importantes attributions.

En ce qui concerne spécialement la construction des maisons ouvrières, l'avis favorable du comité sera nécessaire, sauf recours au gouvernement, pour que les sociétés puissent revêtir la forme anonyme ou coopérative et jouissent des faveurs fiscales introduites par le projet de loi.

Les comités de patronage devront certifier la qualité de l'ouvrier qui acquerra une habitation ou contractera un emprunt ayant ce but, et le caractère même de ces opérations.

La caisse d'épargne devra prendre leur avis au sujet des prêts qui lui seront demandés, de manière qu'il soit bien établi que les avantages de crédit qu'elle accordera ne soient point détournés de leur but.

D'autre part, les comités de patronage exerceront une surveillance générale et permanente sur les conditions hygiéniques des habitations ouvrières, dans leur ressort, et des quartiers où elles sont plus spécialement établies.

Ils visiteront les habitations, ils se rendront compte de l'état de leur entretien, ils vérifieront notamment si le régime des égouts est bien établi, si les logements sont suffisamment vastes et aérés, si l'on y trouve en quantité suffisante l'eau nécessaire, si les immondices sont régulièrement enlevées.

On n'a pas cru devoir, par respect pour l'inviolabilité du domicile, leur accorder le droit de pénétrer dans les habitations, malgré ceux qui les occupent. Mais il n'est pas douteux que, au moins en général, les familles ouvrières se prêteront avec reconnaissance à une inspection faite dans leur seul intérêt et pratiquée avec autant de sollicitude que de discrétion.

Il a été maintes fois constaté que, dans bien des communes du pays, le service de l'hygiène laisse beaucoup à désirer. Des autorités élues reculent parfois devant l'impopularité qu'entraînent des mesures de police, même lorsqu'elles sont parfaitement justifiées. Il ne s'agit pas cependant de déposer l'autorité communale des attributions qu'elle tient de la loi. Le projet de loi ne tend qu'à les lui faire remplir avec plus de sollicitude et avec plus de fruit, grâce au contrôle des comités de patronage.

Sans avoir le droit de prescrire aucune mesure ou de donner aucun ordre, le comité aura un droit illimité de vérification et d'investigation et il fera, soit aux administrations communales, soit au gouvernement, telles propositions qu'il jugera opportunes. Tous les ans, il adressera au ministre un rapport de ses opérations et ce rapport sera communiqué au conseil supérieur d'hygiène et aux commissions médicales.

Ainsi, des abus, qui demeurent aujourd'hui trop souvent ignorés, arriveront promptement au grand jour de la publicité, et il sera plus aisé d'y trouver un remède ou d'en prévenir le retour.

L'insalubrité procède souvent du défaut d'entretien et de bonne tenue des maisons. A cet égard, il n'y a rien à faire sans l'énergie et le bon vouloir des habitants, et c'est aux moyens de persuasion et d'encouragement qu'il faut surtout recourir.

Dans cet ordre d'idées, le conseil supérieur d'hygiène a proposé d'engager les communes à instituer des prix d'ordre et de propreté. Un assez grand nombre le faisaient naguère et en obtenaient de bons résultats.

Le gouvernement estime que c'est là une institution à généraliser et il en laisse le soin aux comités de patronage. Ils pourront, à cet effet, recevoir des dons et legs des particuliers, ainsi que des subsides des communes, des provinces et de l'État.

Les récompenses seront décernées aux familles

qui auront apporté le plus de soin à la propreté et à la bonne tenue de leur habitation. Les prix pourront consister soit en argent, soit en objets mobiliers ou en ustensiles de ménage. Ce sera aux comités à régler ces différents points.

Ils pourront également ouvrir des concours pour ce qui concerne l'épargne, et accorder des primes à ceux qui auront mérité semblable encouragement.

« A la question de l'amélioration et de l'assainissement des habitations ouvrières se rattache intimement une autre question, qui intéresse tout à la fois l'hygiène et l'ordre public, et qui peut être considérée comme une question sociale, dans le sens le plus élevé du mot. Nous voulons parler de la transformation de nos grandes villes par la création de quartiers nouveaux, et de l'influence que la législation sur l'expropriation par zones est appelée à exercer sur la situation morale et politique des classes ouvrières. »

Ainsi s'exprime M. Lammens, dans son rapport à la commission du travail, sur la situation créée aux classes ouvrières par la législation sur l'expropriation par zones. Et, examinant la question sous ses différents aspects, il engage le gouvernement à n'autoriser, dans les grandes villes, l'expropriation par zones des quartiers ouvriers que sous certaines réserves.

La 3^e section de la commission du travail, se ralliant aux idées de son rapporteur, propose de subordonner désormais l'autorisation d'exproprier par zones à cette double condition :

« 1^o Que la portion bâtie n'excède pas une proportion à déterminer par la loi ;

« 2^o Qu'un certain espace soit réservé à des constructions à bon marché, pouvant servir de logement à la classe ouvrière. »

Pour réaliser ces vœux, faut-il ajouter des dispositions nouvelles aux lois sur l'expropriation par zones du 1^{er} juillet 1838 et du 15 novembre 1867 ? Nous ne le pensons pas.

L'article 10 des lois coordonnées de 1838 et de 1867 est ainsi conçu :

« L'arrêté royal autorisant l'expropriation détermine les conditions de la vente des terrains non occupés par la voie publique. »

L'Exposé des motifs de la loi de 1838 justifie comme suit cette disposition : « En autorisant l'expropriation d'immeubles qui ne doivent point servir directement à un usage public, le gouvernement s'impose l'obligation de régler l'emploi de ces immeubles de la manière la plus utile et d'empêcher qu'ils ne reçoivent une destination contraire au but d'intérêt public qui seul légitime l'expropriation. »

En vertu de ces dispositions, le gouvernement peut donc subordonner l'autorisation d'exproprier par zones aux conditions recommandées par la

commission du travail, et, depuis ces dernières années, il a, en chaque occasion, fait de ce point l'objet d'un examen attentif.

Le projet de loi charge cependant les comités de patronage de donner désormais leur avis, toutes les fois qu'une expropriation par zones devrait toucher un quartier plus spécialement habité par la classe ouvrière.

Nous avons dit déjà que désormais le bourgmestre ne pourrait plus faire évacuer et démolir une maison, pour cause de vétusté ou d'insalubrité, que de l'avis conforme du comité de patronage, sauf toutefois le recours au gouvernement. C'est la seule restriction que le projet de loi apporte aux pouvoirs des autorités communales, mais nous ne pensons pas qu'on y trouve à redire. Le bourgmestre a actuellement, en cette matière, un droit absolu et, comme il s'agit d'un acte administratif, nul recours en justice n'est ouvert contre sa décision. C'est là un pouvoir exorbitant ; il convient d'y apporter quelque tempérament.

Telles sont, Messieurs, rapidement exposées, les mesures que nous avons l'honneur de soumettre à l'approbation de la Chambre.

Le gouvernement compte qu'elles contribueront à résoudre le problème de l'amélioration de la condition sociale du plus grand nombre ; mais pour atteindre ce but si désirable ce n'est pas trop du concours de toutes les bonnes volontés. A côté des mesures que le projet de loi énumère, il en est d'autres qui peuvent être réalisées sans qu'il soit besoin pour cela de dispositions législatives nouvelles. Les villes pourraient, elles aussi, favoriser la construction de logements ouvriers en procurant, à bon marché, les capitaux nécessaires, par exemple, au moyen d'emprunts à la société du crédit communal qui s'effectueraient sous leur garantie.

Il faut espérer que les administrations de bienfaisance auxquelles la loi accordera désormais les avantages fiscaux qu'elles sollicitaient depuis longtemps, comprendront qu'elles ne peuvent faire, soit de leurs capitaux, soit de ceux que la Caisse d'épargne mettrait à leur disposition, un usage meilleur et plus conforme au but en vue duquel elles ont été instituées.

La mission légale des bureaux de bienfaisance comprend tous les moyens propres à améliorer le sort des indigents qui ne sont pas recueillis dans les hospices. Ils ne doivent pas se borner à faire des distributions d'argent, d'aliments, de vêtements et de chauffage. Leur principal souci doit consister à prévenir la misère chaque fois qu'ils en ont le pouvoir. Et comme le disait, en termes excellents, le conseil supérieur d'hygiène, dans un de ses rapports, « l'un des plus sûrs moyens de prévenir la misère est de

placer le travailleur dans un milieu favorable à la conservation de sa moralité et de sa santé. Si l'on établissait, à cet égard, un calcul, on constaterait, sans aucun doute, que le mauvais état des habitations, que l'insalubrité de certains quartiers, que le défaut d'espace, de ventilation, de propreté, se traduisent invariablement par une augmentation proportionnelle dans la dépense du service médical et dans le chiffre des journées d'entretien dans les hôpitaux ».

Enfin, Messieurs, en dehors du gouvernement et des administrations publiques, l'on peut compter beaucoup sur l'esprit de dévouement et de charité, toujours si puissant en Belgique. Depuis longtemps plusieurs de nos grands industriels ont pris l'initiative d'installations ouvrières dignes de tout éloge. Cet exemple sera suivi.

Ainsi, par l'effort de tous, les classes laborieuses verront améliorer leur condition, et la paix sociale s'en trouvera d'autant mieux assurée. Il n'est pas de but plus noble et plus grand, et lorsqu'il cherche à s'en rapprocher, le gouvernement sait d'avance qu'il peut compter sur le concours des Chambres législatives.

Le ministre des finances,
A. BEERNAERT.

II. — RAPPORT FAIT, A LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (1), PAR M. MÉLOT.

Messieurs,

Le projet de loi sur les habitations ouvrières et sur l'institution des comités de patronage a été déposé, le 28 mars 1888, peu de temps avant la fin de la dernière session. Renvoyé à l'examen des sections, le 27 novembre 1888, il a été soumis aux délibérations de la section centrale, le 12 février 1889. Jusqu'à la fin du mois d'avril, la section centrale a consacré plusieurs séances à l'étude de ce projet. Nous venons, Messieurs, vous soumettre le résultat de ses travaux.

C'est la première fois que la législature aborde directement cet intéressant, difficile et douloureux problème du logement de l'ouvrier et du pauvre. Dans les siècles précédents, cette question capitale ne paraît pas s'être imposée un instant à l'attention des autorités publiques. En feuilletant les volumineux recueils d'édits et d'ordonnances, on ne rencontre aucune disposition générale s'appliquant soit à l'ensemble des Pays-Bas, soit à une province tout entière. Dans les chartes des corporations de

métiers, fréquemment renouvelées par les princes, non seulement la fabrication, la vente, les moindres fraudes, mais encore les fêtes, les enterrements, la conduite privée des membres du métier étaient l'objet de longues et minutieuses dispositions : rien ne se rapporte à la salubrité ou au confort du logement des compagnons, ouvriers ou apprentis. Doit-on en conclure que tous jouissaient de l'air pur et de l'espace nécessaires à une bonne habitation ?

Quand une épidémie venait décimer les habitants, le magistrat multipliait les mesures de salubrité, mais il se bornait généralement aux choses extérieures. Celui qui laissait sortir des animaux de sa demeure, celui qui, ayant chez lui des malades, se mêlait au reste du peuple; celui qui n'arborait pas un signe distinctif sur sa maison infectée, celui-là était accusé de propager le fléau et puni sévèrement. Cependant, des ordonnances, telles que celles prises, le 20 février 1707, pour Namur, et, le 2 octobre 1708, pour Mons, exigèrent que chaque année dix maisons de bois fussent démolies et reconstruites en pierres. De tels édits avaient surtout pour but d'éviter la propagation du feu; ils faisaient disparaître les habitations les plus dangereuses. Et, pour arriver à ce résultat, « Sa Majesté autorisait les mayeur et échevins de la dite ville (Namur) de secourir les propriétaires de telle somme qu'ils trouveraient convenir et d'employer, à cet effet, jusques à 4,000 florins par an ».

Ces documents s'appliquent surtout aux maisons de peu de valeur, à celles qui étaient habitées par les pauvres. Parfois, des édits ne s'appliquaient qu'à elles. Ainsi, celui du 8 juillet 1707, « le roi, en son conseil, Sa Majesté étant informée qu'il y a plusieurs maisons délabrées et du terrain vague à Charleroi, et de la nécessité d'y construire des habitations, tant pour le peuple que pour les garnisons, ordonne, par la présente, à tous bourgeois et propriétaires des maisons qui sont délabrées ou pas encore entièrement achevées d'y faire travailler incessamment, pour les mettre en état de perfection, et, à ceux qui ont du terrain propre à y bâtir, de le faire pareillement, sans aucun délai ».

Dans un grand nombre d'octrois, donnés à divers industriels d'ouvrir des usines (fabrique de papier, verre, porcelaine, etc.), on rencontre une clause accordant aux ouvriers employés l'exemption de charges personnelles, de loger des soldats en temps de guerre et de payer certains impôts.

La France révolutionnaire, dont les lois nous furent appliquées par la conquête, ne se préoccupa point du logement de l'ouvrier, mais elle déposa le germe du pouvoir que les municipalités exercent en matière d'hygiène, dans les lois des 14 décembre 1789 (art. 50), 16-24 août 1790 (t. XI, art. 3 et 4), 19-22 juillet 1791 (t. I^{er}, art. 46). Des principes alors proclamés, les conseils communaux belges tirent aujourd'hui le pouvoir qu'ils s'attribuent, qui leur a été

(1) La section centrale, présidée par M. Van Wambeke, était composée de MM. Noël, de Hemptinne, de Smet de Naeyer, d'Andrimont, Van Cleemputte et Mélot.

parfois contesté, qui semble aujourd'hui reconnu, de fixer par des règlements tout ce qui concerne la salubrité intérieure et extérieure des habitations.

L'article 80 de la loi du 15 décembre 1789 dit que « le pouvoir municipal devra faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ».

L'article 3 du titre XI de la loi des 16-24 août 1790 porte que les corps municipaux devront surveiller :

« 1^o Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles.

« 2^o Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épizooties, en provoquant aussi, dans ces deux derniers cas, l'autorité des administrations de département et de district. »

L'article 46 du titre 1^{er} de la loi des 19-22 juillet 1791 donne aux corps municipaux le droit de prendre des arrêtés :

« 1^o Lorsqu'il s'agira d'ordonner les précautions locales sur les objets confiés à leur vigilance par les articles 3 et 4 du titre XI du décret du 16 août sur l'organisation judiciaire;

« 2^o De publier, de nouveau, les lois et règlements de police ou de rappeler les citoyens à leur observation. »

Depuis cette époque, le législateur n'a rien changé à ces principes. On ne trouve rien, à ce sujet, dans les lois de l'empire ni du royaume des Pays-Bas. Notre loi communale et la loi de 1842 n'ont pas établi de nouvelles règles.

Cependant l'attention publique fut vivement ramenée sur cette question, par l'enquête ouvrière, ordonnée, sur la proposition de M. Nothomb, par arrêté royal du 7 septembre 1843. Les révélations de cette enquête furent navrantes.

Voici pour Bruxelles : « L'ouvrier des villes, cherchant toujours à se loger au plus bas prix possible, choisit ordinairement sa demeure dans les rues les plus étroites, ou dans des ruelles, ou dans des impasses, que le soleil ne favorise jamais ou presque jamais de ses rayons; où l'air est corrompu et ne se renouvelle pas facilement; où la malpropreté du sol et les immondices, que les habitants accumulent autour d'eux, donnent lieu à des émanations de toute nature, émanations qui constituent de puissantes et permanentes causes d'insalubrité, etc.

On conçoit que les habitations construites dans de semblables conditions ne peuvent être que malsaines... Le plus souvent, l'ouvrier ne possède, pour lui et sa famille, qu'une seule pièce, qui sert à tous les besoins du ménage; cette pièce, fréquemment trop exigüe pour le nombre de personnes dont se compose la famille, se trouve à l'étage ou au rez-de-chaussée; au rez-de-chaussée, elle est presque toujours carrelée, froide et présente souvent des murs ruisselants d'humidité; à l'étage, elle est ordinairement planchéiée, plus chaude et plus sèche; mais, dans l'un et l'autre cas, on n'y respire qu'un air profondément altéré dans sa composition, et par les diverses opérations qui s'exécutent dans le ménage, et par la présence même des personnes qui y vivent, et par l'emploi des lampes fumantes, et par l'usage d'appareils ou de moyens défectueux de chauffage, et, disons-le, par la malpropreté dans laquelle crouissent un grand nombre de familles de la classe ouvrière...

« Il est quelques ouvriers possédant pour eux et pour leur famille des lits et de la literie en quantité et de qualité convenables; avons-nous besoin d'ajouter que ce sont encore là des exceptions qu'on ne rencontre qu'en petit nombre, et que, dans la plupart des familles ouvrières, une couple de lits, garnis d'un mauvais matelas, servent au couchage de tous les membres de la famille, composée quelquefois de cinq ou six personnes, de tout âge et de tout sexe? Et cependant ces familles-là ne sont pas encore les plus pauvres, les plus misérables! C'est du sybaritisme en comparaison de ce qui existe chez un grand nombre de familles ouvrières qui n'ont, pour reposer leurs membres fatigués par le travail, qu'un affreux grabat, qu'une espèce de large bac contenant une méchante pailleasse, sur laquelle s'étendent, pêle-mêle, père et mère, garçons et filles, qui la tête au chevet, qui la tête au pied du lit, et n'ayant pour se garantir du froid qu'une sale et grossière couverture, souvent en lambeaux. »

Nous citons encore ce passage du rapport de la Société de médecine de Gand, décrivant un enclos aujourd'hui disparu.

« Batavia se trouve dans la partie haute de la ville, entre la rue Neuve-Saint-Pierre et la rue des Femmes.

« Il y a trois issues : deux dans la rue Saint-Hubert et la troisième dans celle du Rosier. Les entrées n'ont que la largeur d'une porte ordinaire et peuvent facilement être confondues avec celles des maisons voisines. Il a 400 mètres de longueur sur 30 mètres de largeur moyenne, se compose de 117 habitations et comprend quatre rues, dont trois parallèles et une transversale.

« Les petites demeures qui les bordent sont disposées de manière que celles qui font face dans une rue sont adossées à celles qui font face dans une autre; les rues ont 2^m,70 de largeur et tiennent lieu

de cour. Un ruisseau coule par le milieu et des cordes sont tendues d'une façade à l'autre pour le séchage du linge. On y compte six latrines et deux pompes à l'usage de toute la population (385 habitants !). A l'extrémité de la rue transversale se trouve un égout considérable où viennent aboutir tous les ruisseaux et les conduites des latrines...

« Telles sont ces agglomérations de chenils, qu'un auteur a justement stigmatisées du nom de *nids de fièvres* et où la plus grande partie de la population des fabriques vient se reposer d'un labeur de douze à quatorze heures par jour. »

Ces constatations désolantes eurent dans tous le pays un grand et douloureux retentissement. A l'ouverture de la première session parlementaire, le discours du trône refléta les préoccupations générales du pays. « Le sort des classes pauvres », dit Léopold Ier, « fait l'objet de ma constante sollicitude. » Mais bientôt les plus graves événements s'emparèrent de l'attention publique et les bouleversements qui secouèrent l'Europe entière et qui eurent une si grande influence sur la politique intérieure de la Belgique, détournèrent malheureusement les esprits de la question des logements ouvriers.

Sans doute, nous rencontrons, dans la période qui suivit, des circulaires ministérielles témoignant encore de la sollicitude du gouvernement pour ce grave sujet, mais l'intervention du pouvoir législatif ne fut pas appelée sur ce point jusqu'à la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1888.

Cette loi avait pour but l'assainissement des villes, en 1867 (loi du 15 novembre 1867); on y ajouta l'amélioration et l'embellissement.

L'effet de ces lois sur les habitations ouvrières ne fut pas heureux.

Dans le rapport de M. Lammens, approuvé par la troisième section de la commission du travail, l'honorable sénateur dit, dans un pittoresque langage : « L'expropriation par zones se met à travailler en grand et, tout d'un coup, au milieu de nos anciennes cités, vous voyez raser, vous voyez disparaître cinq, six cents maisons d'ouvriers... Quelques mois après, vous êtes tout surpris de les voir remplacées, non par de nouvelles maisons d'ouvriers mieux bâties, mieux aérées, plus propres, mais par de splendides hôtels, de beaux magasins, des cafés, des restaurants, voire même par ces établissements, peu hygiéniques pourtant, qu'on appelle des cirques et des théâtres...

« Quelle est aujourd'hui la conséquence la plus certaine de l'expropriation par zones? C'est que les populations ouvrières sont chassées du cœur de nos anciennes cités et vont se réfugier dans de lointains faubourgs, où elles trouvent des abris parfois plus misérables encore que ceux que l'on a démolis sous prétexte d'hygiène. Et ces nouveaux quartiers ouvriers, par leur isolement, leur étendue, leur

froide monotonie, deviennent de plus en plus semblables aux *ergastula* des antiques cités païennes, habités par des esclaves et par la lie de la population.

« Le résultat moral de ces transformations babyloniennes de nos grandes villes, c'est la démarcation de plus en plus tranchée entre la propriété et le prolétariat, entre les riches et les pauvres. Or, tout système qui tend à faire entrer cette séparation dans notre vie quotidienne, dans nos mœurs, dans les habitudes publiques ou privées de nos cités, tout système qui a pour résultat de faire prévaloir cet axiome « la ville aux riches et aux bourgeois; les « faubourgs aux pauvres et aux ouvriers », ce système est faux, dangereux, antisocial. »

En dehors de ces lois, nous ne trouvons plus que la loi du 12 août 1862, qui accorde aux sociétés dont l'objet est la construction, l'achat, la vente et la location d'habitations destinées à la classe ouvrière des réductions de droit de mutation, etc., et la loi du 12 juin 1867, qui autorise le gouvernement à conférer l'anonymat à ces sociétés, réduit les droits de timbre, etc.

Si le pouvoir législatif restait presque muet, les initiatives privées s'étaient éveillées, et les administrations communales s'étaient souvenues des pouvoirs que les lois existantes leur conféraient. Dans un grand nombre de villes, les conseils communaux édictèrent des règlements sur l'hygiène des habitations; l'exécution n'en fut pas toujours, il est vrai, rigoureusement poursuivie, et les bourgmestres n'usèrent que dans des occasions très rares du droit de faire évacuer des logements insalubres, auxquels les réparations ordonnées n'avaient pas été effectuées. On ne saurait cependant méconnaître que, dans une certaine mesure, ces règlements exercèrent une influence salutaire. Des sociétés pour la construction d'habitations ouvrières se constituèrent à Anvers, à Bruxelles, à Charleroi, à Liège, à Tournai et à Verviers : à la fin de 1886, le nombre de maisons construites par ces sociétés s'élevait à 2,768, renfermant 13,035 habitants; 173 maisons étaient en construction; diverses administrations publiques, telles que les bureaux de bienfaisance d'Anvers, de Nivelles, de Mons, de Wavre, de Gand ont élevé des maisons salubres pour les ouvriers. D'un autre côté, un grand nombre d'industriels avaient bâti, soit par intérêt, soit par humanité, des habitations convenables pour les ouvriers qu'ils employaient. Beaucoup se trouvent signalés dans l'enquête de la commission du travail et dans les rapports des commissions médicales; d'autres, en plus grand nombre, ont gardé le silence et n'ont pas été nommés. Si les éléments nous font défaut aujourd'hui pour évaluer le nombre des maisons bâties par les industriels pour les ouvriers, l'enquête de 1869 sur la condition des ouvriers des mines en Belgique nous apprend qu'à cette époque on comp-

tait 4,248 habitations semblables, élevées par les exploitants des mines et par l'industrie métallurgique. Enfin, une cause efficace de l'amélioration du sort du travailleur, dans son logement comme dans tous les éléments de sa vie, c'est l'importante et heureuse élévation de son salaire; tandis que les

richesses produites se multipliaient dans la société, que la nourriture, le vêtement, le mobilier, les ustensiles de ménage, le charbon s'obtenaient à un prix moindre, le salaire de l'ouvrier industriel s'élevait dans une notable proportion. Voici quelques comparaisons pleines d'intérêt :

INDUSTRIES.	TAUX MOYEN DU SALAIRE JOURNALIER							
	D'APRÈS LE RECENSEMENT DE 1846.						D'APRÈS LE RECENSEMENT DE 1880.	
	Ouvriers de 16 ans et moins.			Ouvriers de plus de 16 ans.			Ouvriers de 16 ans et moins.	Ouvriers de plus de 16 ans.
	Garçons.	Filles.	Moyenne pour les deux sexes.	Hommes.	Femmes.	Moyenne pour les deux sexes.		
Exploitation de mines de houille et fabrication du coke	0.85	0.72	0.81	2.07	1.22	1.97	1.69	3.30
Exploitation de carrières et d'ardoisières, industrie céramique et fabrication de chaux et de ciment	1.33	0.99	1.28	1.52	0.91	1.50	1.64	3.25
Industrie métallurgique et sidérurgique.	0.48	0.48	0.48	1.67	1.57	1.64	1.76	3.61
Fabrication de produits chimiques	0.39	0.35	0.38	1.47	0.77	1.45	1.70	3.18
Industrie verrière	0.72	0.70	0.71	2.47	0.68	2.29	1.82	4.71
Industrie linière et chanvrière.	0.38	0.32	0.33	0.80	0.47	0.64	1.20	2.26
Industrie cotonnière.	0.46	0.48	0.47	1.55	1.06	1.41	1.36	2.53
Industrie lainière	0.58	0.56	0.57	2.61	0.84	2.04	1.61	2.81
Fabrication de papiers et de cartons et industrie de l'imprimerie.	0.39	0.40	0.39	1.75	0.77	1.53	1.44	3.19

L'enquête de 1886 a révélé une amélioration relative dans l'état des habitations ouvrières : les informations recueillies en 1886 sont précieuses, elles émanent de deux commissions qui, sous ce rapport, se contrôlent et se complètent. Tandis qu'un arrêté royal du 15 avril 1886 créait la commission du travail, M. le ministre de l'intérieur et de l'instruction publique chargeait le conseil supérieur d'hygiène publique d'ouvrir une enquête au sujet des maisons ouvrières; toutes les commissions médicales du royaume, tous les membres correspondants de ces commissions ainsi que les comités de salubrité ont été invités à répondre à un questionnaire soigneusement élaboré par le conseil supérieur d'hygiène. Les réponses des commissions médicales provinciales, si dévouées dans l'accomplissement de leur utile et délicate mission, distinguent fréquemment entre les constructions anciennes et les constructions nouvelles, celles-ci se trouvant en général dans un état assez satisfaisant, les autres, au contraire, laissant beaucoup à désirer au point de vue de la salubrité; ils signalent souvent des améliorations, dont ils déplorent cependant la lenteur : « La seule lecture

des documents qui précèdent démontre », dit le rapporteur du conseil supérieur, « que la sollicitude du gouvernement aura amplement matière à se manifester pour améliorer les conditions d'habitation de la classe ouvrière et indigente dans notre province (Brabant). Sans doute, ces conditions ne sont pas tout à fait aussi mauvaises que par le passé, et il suffit de faire appel aux souvenirs des membres du conseil qui, comme votre rapporteur, ont exercé, il y a plus de trente ans, les fonctions de médecin des pauvres dans la ville de Bruxelles pour se convaincre que des modifications très considérables, des améliorations très heureuses ont été apportées dans la situation dont il s'agit. »

Cette remarque s'applique aux villes d'Anvers, de Bruxelles, de Gand, ainsi qu'à une foule d'autres communes moins importantes.

Mais, à côté de ce faible progrès, que de situations lamentables et poignantes les rapports ne nous révèlent-ils pas ! « Les renseignements fournis par la commission médicale de la province d'Anvers », conclut le conseil supérieur d'hygiène, « établissent clairement que, dans la grande majorité des com-

munes, les maisons habitées par les ouvriers industriels et agricoles sont dans un état déplorable, tant au point de vue de l'application des règles de la morale qu'à celui de l'exécution des lois de la salubrité. »

A Bruxelles, selon M. le secrétaire de la commission provinciale du Brabant, « les ouvriers de la campagne, venant travailler dans l'agglomération, arrivent le dimanche soir ou le lundi matin, y séjournent toute la semaine, logeant dans des taudis infects, dits *garnis*, où les lits se touchent, où ils changent chaque nuit de compagnon de couche, où les vices les plus honteux se rencontrent, où se contractent les affections de la peau, la gale, etc., et les affections zymotiques, la fièvre typhoïde, etc., et retournent le samedi soir dans leur famille. »

Et ailleurs, « à Bruxelles, les maisons à étages, divisées en chambres et en appartements loués à la semaine, assurent, jusqu'à un certain point, l'isolement des familles; cependant le voisinage trop immédiat, l'emploi d'objets communs (pompe, robinet des eaux de la ville, latrines, séchoirs, cour, jardin, etc.) créent des rapports constants et une promiscuité inévitable, cause fréquente de démoralisation. Bruxelles compte sept cités ou bâtiments pouvant être regardés comme tels. »

Cependant les ouvriers, il faut le dire, doivent imputer souvent à leur propre faute l'état déplorable de leurs demeures. Pour Bruxelles, c'est encore la commission médicale qui nous l'apprend, « rien n'est négligé (dans les maisons ouvrières modernes) au point de vue de la santé de l'ouvrier; mais trop souvent cette sollicitude reste sans effet, elle est impuissante en présence de l'indolence, de la mauvaise éducation, du mauvais gré des habitants qui prennent avidement possession de ces demeures.

« Cette pauvre maison, bâtie dans de bonnes conditions, à peine habitée, voit son corridor, ses murs, ses escaliers couverts d'une couche immonde de saletés. Les égouts sont ouverts en maints endroits; ses *sterfput* brisés, ses latrines obstruées n'ont plus de coupe-air, sa pompe est hors de service, le robinet laisse couler en pure perte l'eau de la ville, le pavement de la cour est défoncé et couvert d'immondices. Rien ne reste de ce qui fait le bien-être et la santé; c'est un mal presque inévitable, que l'autorité ne peut prévenir, car elle ne peut en atteindre les auteurs, mais dont elle rend le propriétaire responsable en l'obligeant à réparer constamment ce qui est constamment détruit. L'encombrement, l'ignorance, l'envie haineuse et surtout les mœurs populaires sont les véritables causes de ces actes de vandalisme et de sauvagerie. »

La commission médicale de la Flandre orientale constate qu'« il se dégage de l'ensemble des réponses un fait d'une grande importance, en ce sens qu'il paraît indubitable que l'immense majorité des habitations ouvrières à la campagne se trouvent

dans un état déplorable au point de vue de l'hygiène. »

Nous pourrions multiplier ces citations et parcourir ainsi toutes les provinces et les grandes villes de la Belgique, mais il suffira de rapporter la grave et triste appréciation sur laquelle le conseil supérieur d'hygiène publique, éclairé par les nombreux documents de son enquête, appuie les vœux qu'il formule comme conclusion de ses travaux :

« Considérant qu'il résulte de l'enquête à laquelle il a été procédé que dans la plupart des communes du pays les habitations destinées aux classes ouvrières ne répondent nullement aux exigences de la morale, de l'hygiène et de la salubrité publique;

« Considérant que cette situation déplorable est non seulement de nature à compromettre la santé des ouvriers et de leurs familles, mais encore à mettre en péril la santé publique... »

Telle est, dépeinte sous des couleurs peut-être assombries, la situation que présente la Belgique. Devant de pareils tableaux, la raison et le cœur s'unissent pour réclamer de généreux efforts. Le travail remplit la vie de l'ouvrier, l'incertitude du lendemain préoccupe souvent son esprit; c'est au logis seulement qu'il peut trouver, avec le repos, au milieu de sa famille, sa part du bonheur auquel tout homme aspire. Mais le bonheur ne saurait luire dans les demeures où s'étalent toutes les hideuses apparences de la misère, et c'est au dehors que le père de famille, ses fils et ses filles vont chercher des plaisirs troublants qui les démoralisent. Les liens de la famille se relâchent et la stabilité sociale s'affaiblit; au sentiment d'humanité se joint donc ici un sentiment de conservation et de progrès social. La salubrité publique est de même intéressée à l'assainissement des quartiers ouvriers. Ces casernes malsaines et rebutantes que décrivent les enquêtes furent toujours les champs de prédilection des épidémies; que de fois elles y ont enlevé en quelques jours de larges et funèbres moissons! Et quand la maladie a dévasté les rues populaires, elle franchit ces limites, se répand dans la ville entière sans épargner les plus riches hôtels; ceux dont le cœur resterait insensible aux souffrances des classes pauvres sont bien contraints d'écouter la voix de la prudence et de la conservation personnelle.

C'est ainsi que se dresse devant tous le redoutable problème : que faut-il faire pour remédier à ce grand mal social? Quelles mesures faut-il prendre? Quelle doit être la part d'intervention du pouvoir législatif? Quelle doit être la part de l'effort personnel, la part de l'esprit de charité, du sentiment de la solidarité humaine?

La difficulté de cette question est attestée par les hésitations, les tâtonnements, les solutions successives auxquelles elle a donné lieu dans les pays qui l'ont abordée. En France, cette plaie de mauvais logements exerce plus de ravages encore qu'en Belgique. A diverses reprises, l'opinion publique fut

vivement émue, en ce pays, des révélations affreuses contenues dans les ouvrages de M. Fregier (1840), de MM. Villermé et Blanqui (1849), de M. Gottelet. Rien, en Belgique, n'égale les horreurs qui furent alors révélées. Le 17 janvier 1848, M. de Meline avait proposé à l'Assemblée nationale un projet de loi qui, fortement modifié par la commission parlementaire, devint la loi du 6 mai 1850.

Voici, d'après Raffalovich (*le Logement de l'ouvrier et du pauvre*) l'analyse de cette loi.

Tout conseil municipal qui le juge à propos nomme une commission chargée de rechercher et d'indiquer les mesures indispensables d'assainissement des logements et dépendances insalubres mis en location ou occupés par d'autres que le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager ainsi que des logis de concierges. Sont réputés insalubres les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé des habitants.

Dans les villes dont la population dépasse 50,000 âmes, le conseil municipal peut former soit une commission de 20 membres, soit plusieurs commissions composées de 9 membres au plus et de 5 au moins. A Paris, le nombre des membres peut être porté à 30. Dans les autres communes, la commission se compose de 5 à 9 membres. Elle doit comprendre un médecin, un architecte, ou tout autre homme de l'art, ainsi qu'un membre du bureau de bienfaisance et du conseil des prud'hommes, si ces institutions existent dans la commune. La présidence appartient au maire ou à un adjoint. Le médecin et l'architecte peuvent être choisis hors de la commune; la commission se renouvelle par tiers tous les deux ans; les membres sortants sont indéfiniment rééligibles.

La commission visite les lieux signalés comme insalubres. Elle détermine l'état d'insalubrité, en indique les causes et expose les moyens d'y remédier. Elle doit aussi signaler ceux des logements qui ne seraient pas susceptibles d'être sérieusement assainis. Les rapports sont déposés au secrétariat de la mairie et les parties intéressées sont mises en demeure d'en prendre communication et de produire leurs observations dans le délai d'un mois. A l'expiration de ce délai, les rapports et les observations sont soumis au conseil municipal, qui détermine : 1^o les travaux d'assainissement et les lieux où ils doivent être entièrement ou partiellement exécutés, ainsi que les délais dans lesquels ils doivent être achevés ; 2^o les habitations qui ne sont pas susceptibles d'assainissement.

Un recours suspensif est ouvert aux intéressés contre ces décisions devant le conseil de préfecture, dans le délai d'un mois, à dater de la notification de la délibération.

S'il est reconnu, soit par le conseil municipal, soit par le conseil de préfecture, en cas de recours, que les causes d'insalubrité dépendent du fait du propriétaire ou de l'usufruitier, l'autorité municipale doit

leur enjoindre, par mesure d'ordre et de police, d'exécuter les travaux jugés nécessaires.

Les ouvertures pratiquées pour les travaux d'assainissement seront exemptées pendant trois ans de la contribution des portes et fenêtres.

En cas d'inexécution des travaux dans les délais donnés, et si le logement a continué d'être occupé par un tiers, le propriétaire ou l'usufruitier est passible d'une amende de 16 à 100 francs.

Si les travaux n'ont pas été exécutés dans l'année qui a suivi la condamnation et si le logement a continué d'être occupé par un tiers, le propriétaire ou l'usufruitier est passible d'une amende égale à la valeur des travaux et qui peut être élevée au double. S'il est reconnu qu'un logement n'est pas susceptible d'assainissement et que les causes d'insalubrité dépendent de l'habitation elle-même, l'autorité municipale peut, dans un délai fixé par elle, en interdire provisoirement la location à titre d'habitation; l'interdiction absolue ne peut être prononcée que par le conseil de préfecture et sauf le recours au conseil d'État. Le propriétaire ou l'usufruitier qui contrevient à l'interdiction provisoire est passible d'une amende de 16 à 100 francs, et, en cas de récidive dans l'année, d'une amende égale au double de la valeur locative du logement interdit. Il peut d'ailleurs habiter seul la maison, si bon lui semble. Lorsque, par suite de l'exécution de la loi, un bail doit être résilié, le locataire n'a droit à aucuns dommages-intérêts.

Lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures ou permanentes ou lorsque ces causes ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, la commune peut, si elle le juge à propos, acquérir, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi de 1844, la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux; les portions de ces propriétés qui, après l'assainissement opéré, resteraient en dehors des alignements arrêtés pour les nouvelles constructions peuvent être vendues aux enchères publiques.

Cette loi ne produisit pas les résultats qu'on avait espérés; on attribua son insuccès à son caractère facultatif, aux lenteurs et aux délais auxquels elle donne lieu et à l'insuffisance des moyens de répression vis-à-vis des propriétaires récalcitrants.

MM. Du Mesnil, Marjolin, d'Haussonville, Maxime Du Camp et d'autres purent renouveler les descriptions d'un réalisme poignant qu'avaient faites auparavant MM. Blanqui, Villermé, Fregier.

Le 3 décembre 1884, M. Martin Nadaud rappela l'attention de la Chambre des députés de France par le dépôt d'une proposition de loi. Elle fut renvoyée à une commission spéciale, dont le rapport a été déposé par M. Maze, le 21 avril 1883. Bien que six années se soient écoulées depuis le dépôt du rapport, la Chambre des députés n'a pas encore discuté ce nouveau projet.

La loi française de 1850 et la proposition de M. Nadaud, modifiée par la commission parlementaire, se bornent à des mesures de police; uniquement préoccupées de l'assainissement des logements existants, elles ne cherchent pas à susciter, par des faveurs ou des privilèges, la construction de nouvelles habitations ouvrières.

En 1887, le gouvernement français a déposé un nouveau projet de loi, que la Chambre n'a pas encore examiné.

La législation anglaise sur cette question est considérable. Nous en empruntons l'analyse à l'ouvrage déjà cité :

« 1^o Les *Acts for the removal of nuisances* (1855, 1866, 1874) imposent aux autorités locales le soin de faire soit elles-mêmes, soit par leurs fonctionnaires, des inspections de leur district, afin de s'assurer quelles nuisances doivent disparaître. Le terme *nuisance* comprend tout immeuble dans un état dangereux à la santé, tout cabinet d'aisance, tuyau, etc., tellement mal entretenu qu'il met en péril la salubrité commune, toute maison ou partie de maison si encombrée qu'il en résulte des dangers pour les habitants. Si, après avis, aucune mesure n'a été prise par les personnes qui en sont responsables, il est du devoir des autorités de commencer un procès devant les justices (juges de paix). Ceux-ci ont le pouvoir de requérir les susdites personnes de faire supprimer la nuisance. S'ils pensent qu'elle se répètera, ils peuvent donner des instructions pour l'empêcher et, le cas échéant, ordonner la fermeture de la maison. A défaut d'obéissance, l'autorité locale a même le droit de faire les réparations aux frais des personnes responsables. Dans le cas où la maison déclarée insalubre est habitée par plus d'une famille et qu'il y ait encombrement, celui qui a permis l'encombrement est exposé à une amende de 2 livres sterling et court le risque de voir fermer la maison. En vertu du *Sanitary Act* de 1866, les *tenement-houses*, maisons louées à plus d'une famille, sont placées sous une législation très stricte. Les autorités locales sont appelées à formuler un règlement qui leur est applicable. Les maisons doivent être enregistrées, le nombre des habitants fixé par l'autorité sanitaire, les pièces, couloirs, etc., tenus en bon état. La contravention est punie de 2 livres sterling d'amende. C'est l'extension de la législation sur les garnis aux maisons particulières; on s'y était décidé afin de mieux protéger les pauvres. La loi n'a malheureusement jamais été appliquée avec rigueur ni exactitude.

« 2^o Les *Artisans dwellings Acts* (1868-1882), connus sous le nom de *Torrens' Acts*, ont pour objet primordial la réparation ou la démolition de maisons insalubres; ils permettent aussi de supprimer des bâtiments obstrueteurs, c'est-à-dire qui enlèvent l'air et le jour à d'autres maisons, empêchent la ventilation. Les autorités municipales agissent sur l'avis de

leur officier de salubrité et de leur architecte; elles enjoignent aux propriétaires de faire les travaux nécessaires, à défaut de quoi elles les font exécuter d'office à leurs frais. Le propriétaire de tout logement condamné peut toutefois obliger les autorités à acheter le logement en question : en cas de désaccord, il y a arbitrage; une fois maîtresses des terrains, les autorités locales peuvent en disposer pour y construire des logements d'ouvriers; dans la métropole, elles peuvent s'en servir en vue de l'élargissement des rues et ruelles; les dépenses doivent être couvertes par des taxes locales.

« 3^o Les *Artisans' and labourers' dwellings improvement Acts* (1875-1882), les lois de sir Richard Cross visent d'autres habitations que celles dont s'occupent les lois *Torrens*. Celles-ci s'attaquent à des maisons isolées, tandis que les autres ont en vue de larges surfaces couvertes de maisons si encombrées qu'il en résulte un danger moral et physique. Comme la propriété de ces endroits est divisée entre un certain nombre de propriétaires, aucun d'eux n'a le pouvoir de faire les changements nécessaires. La loi de 1875 a fait un devoir aux autorités locales de démolir ces îlots insalubres et de pourvoir, en même temps, au logement des populations ouvrières déplacées. Les projets doivent recevoir l'approbation du *Government local* et être confirmés par un acte du Parlement. Le projet doit comprendre la reconstruction de logements, pour un nombre d'ouvriers égal à celui qui est délogé. Les travaux sont conduits par les autorités locales avec pouvoir d'expropriation. Si, dans les cinq années, l'autorité locale n'a pu réussir, l'autorité supérieure peut prendre la direction du projet et l'achever. Quand l'autorité locale a construit les maisons, elle doit les vendre dans l'espace de dix ans. Les dépenses sont supportées par les taxes locales. Des emprunts pour l'exécution des travaux peuvent être faits aux commissaires des prêts pour travaux publics, à 3 1/2 p. c. pour 30 ans, 3 3/4 pour 40 ans. La loi concerne toutes les villes de plus de 25,000 âmes. Elle n'a produit que des effets fort lents.

« Les *Labouring classes lodging houses Acts* (1854, 1866, 1867). Cette série de lois, dont la première est due à lord Shaftesbury et n'a d'ailleurs été appliquée qu'une fois, a pour objet d'encourager les municipalités et les paroisses, dans les villes de plus de 10,000 habitants, à construire des garnis et à les meubler avec des fonds avancés par les commissaires des prêts pour travaux publics. Le remboursement de l'emprunt devait être fait au moyen des ressources de la commune ou de la paroisse et au besoin par un impôt. Cette loi est restée lettre morte.

« A la suite de l'enquête de 1884, la législation anglaise a été modifiée une fois de plus. Le parlement a voté une loi qui porte le nom de *Housing of the working classes Act*, 1885. Cette loi augmente

les pouvoirs de l'autorité locale, en ce qui concerne la réglementation des *tenement-houses* et facilite l'imposition d'amendes. Les lois *Torrens* sont modifiées, en ce que le propriétaire d'une maison dont l'autorité locale a ordonné la réparation ou la démolition ne peut plus exiger qu'elle lui soit achetée; afin de faciliter la construction de logements pour les ouvriers, on autorise les propriétaires des fidéjussés à vendre des terrains à des prix raisonnables dans ce dessein; de plus, le gouvernement doit céder le terrain de trois prisons *à faire market price*. Enfin, les *Public works loans commissioners* sont autorisés à avancer de l'argent à 3 1/2 p. c. »

Certains problèmes sociaux se présentent avec une singulière conformité dans toutes les grandes agglomérations humaines. En Amérique, bien que l'on se trouve dans des pays relativement neufs, la question du logement ressemble sous bien des aspects à ce qu'elle est dans les vieilles capitales de l'Europe. Mais nul ne pense à charger l'État non seulement de fournir des logements à bon marché, mais même de procurer aux particuliers ou aux sociétés les capitaux nécessaires à ces constructions. C'est par la puissance de l'association que l'on tente, non sans succès, à New-York, de résoudre cette question des logements ouvriers. Les pouvoirs publics sont intervenus cependant pour faire des lois de police sanitaire et pour donner à la commission médicale (*Board of health*) le pouvoir de poursuivre l'exécution des prescriptions légales.

En Belgique, on connaît les conclusions que la commission du travail a adoptées; elle les a résumées dans les termes suivants :

« 1. Il y a lieu de rédiger une statistique scientifique des logements d'ouvriers.

« 2. Il y a lieu de surveiller d'une façon permanente et efficace les habitations ouvrières et principalement celles qui servent de logement à plusieurs ménages. Des règlements communaux devront prescrire, pour la construction et la reconstruction des maisons ouvrières, les conditions les plus indispensables à la moralité et à la salubrité.

« 3. Il y a lieu de reviser les dispositions de la loi de 1822 sur la contribution personnelle concernant les exemptions totales ou partielles établies en faveur des habitations ouvrières.

« 4. Il y a lieu d'encourager la construction des maisons ouvrières, tant à la campagne que dans les villes, et spécialement d'engager les administrations charitables à consacrer une partie de leurs capitaux à construire des habitations pour ouvriers répondant aux exigences de la morale et de l'hygiène.

« 5. Les bénéfices octroyés par les articles 1^{er}, 2, 4 et 5 de la loi du 12 août 1862, qui déroge, en faveur des sociétés ayant pour objet la construction des maisons et autres bâtiments destinés à l'usage des classes ouvrières, et à la législation sur les droits d'enregistrement et de transcription, sont applicables

à tout constructeur de maisons ouvrières et spécialement aux administrations publiques, telles que bureaux de bienfaisance, hospices, administrations communales, qui emploieront en construction de maisons ouvrières, sous réserve d'amortissement, soit une partie de leur patrimoine, soit des capitaux empruntés.

« 6. Il y a lieu :

« 1^o De favoriser les sociétés qui ont pour objet la construction, la location et surtout la vente de maisons ouvrières aux ouvriers, en autorisant ces sociétés à émettre des obligations à primes;

« 2^o D'exempter de l'impôt foncier, pendant quinze ans, les maisons vendues à des ouvriers;

« 3^o D'engager les administrations communales à exonérer les sociétés et les administrations publiques de bienfaisance qui s'occupent de la construction de maisons ouvrières des frais de voirie (acquisition de terrains destinés aux rues, pavage, égouts, conduites d'eau et de gaz);

« 4^o D'interdire aux provinces et aux communes l'établissement de taxes sur les maisons ouvrières exemptées de l'impôt de l'État. Les maisons d'une valeur n'excédant pas 3,000 francs jouiraient de ces avantages.

« 7. Les sociétés ayant pour objet la construction, l'achat, la vente ou la location d'habitations destinées aux classes ouvrières pourront revêtir la forme anonyme ou coopérative.

« Les exemptions de divers droits octroyées en faveur des sociétés coopératives par les articles 1^{er}, 2, 3 et 4 de la loi du 2 juillet 1875 sont applicables aux sociétés anonymes dont l'objet est défini à l'article 1^{er}.

« 8. Il y a lieu d'exempter de tout droit de mutation l'ouvrier achetant une maison d'une valeur inférieure à 3,000 francs à une société de construction de maisons ouvrières ou à une administration publique s'occupant de cet objet dans les conditions déjà définies.

« 9. Il y a lieu de reviser certaines dispositions du code civil à l'effet d'assurer au survivant des époux la jouissance de la maison acquise pendant le mariage et qui lui sert d'habitation.

« 10. Il y a lieu de reviser les articles 826, 827, 859 et 866 du code civil ordonnant le partage ou le rapport des immeubles en nature et leur vente quand ils ne sont pas partageables, pour le cas où il n'existe dans la succession d'autre immeuble qu'une maison d'habitation avec dépendances dont la valeur ne dépasse pas 3,000 francs. »

Le projet de loi du gouvernement s'inspire de ces vœux, dont il réalise une grande partie. Il poursuit une double fin : assainir les habitations ouvrières qui existent, en multiplier le nombre. Il met en œuvre, dans ce but, trois moyens : il fait appel à l'initiative des ouvriers eux-mêmes et facilite leur groupement en sociétés de construction ; il pro-

voque et organise le patronage des classes aisées ; il aide et féconde tous les efforts en mettant des capitaux à leur disposition et en accordant diverses exemptions ou diminutions de droits et d'impôts.

La section centrale approuve le gouvernement d'avoir restreint à ces limites l'intervention du pouvoir législatif. Sans doute, d'autres systèmes avaient été préconisés, soit dans les discussions de la commission du travail, soit dans des ouvrages publiés. Nous ne croyons pas devoir nous arrêter à l'utopie socialiste qui consiste à charger l'État de l'obligation de fournir à tous les travailleurs une habitation convenable ; elle repose sur une fausse et funeste conception de l'État, de son rôle et de ses fonctions. Cette gigantesque entreprise, dans notre organisation sociale, alourdirait, jusqu'à la ruine, pour les uns, le fardeau des impôts et ne profiterait qu'imparfaitement aux autres ; une fois admise, elle devrait logiquement s'étendre, et l'on ne voit pas ce que l'État, pourvoyeur de maisons, répondrait à ceux qui lui réclameraient la nourriture, le vêtement et le travail. Quand on la supposerait circonscrite à l'habitation de l'ouvrier, elle serait profondément nuisible aussi bien aux travailleurs eux-mêmes qu'à la société tout entière, en antécipant, dans la mesure de son influence, l'esprit d'initiative et d'énergie individuelle, le sentiment de la prévoyance, l'effort personnel stimulé par l'intérêt ou la nécessité, tous ces germes de vie et de progrès qui vivent et enrichissent les sociétés. On a, du reste, opposé avec raison à cette idée l'incapacité de l'État pour une telle entreprise, les risques, les gaspillages, la négligence.

Cette solution est d'ailleurs repoussée partout comme inefficace. En Angleterre, les lois *Torrens*, Richard Cross, Shaftesbury, auxquelles ce principe n'était pas étranger, qui chargeaient, dans certains cas, les municipalités et les paroisses de construire ou reconstruire des maisons ouvrières, sont restées lettre morte ou n'ont produit que des résultats insignifiants.

En France, la Chambre des députés, issue du suffrage universel, n'a jamais été saisie d'aucune proposition concernant l'intervention directe de l'État.

Au congrès des économistes allemands, à Hambourg, on se mit d'accord sur la thèse suivante : on ne pourra résoudre la question des logements dans les villes que si l'on réussit à obtenir la construction des logements en tenant compte des exigences hygiéniques à déterminer par l'État, dans la mesure des besoins, *par la spéculation privée*.

La municipalité de Berlin a été appelée à se prononcer sur les moyens de remédier à la disette des logements, qui était devenue aiguë après la guerre. Dans un mémoire adressé au ministre du commerce et des travaux publics par le bourgmestre et les échevins de la capitale, nous trouvons de remarquables passages. Après avoir constaté que la situa-

tion mérite d'attirer toute l'attention possible, « il faut éviter, à tout prix, une intervention directe de l'autorité dans le mouvement économique ; bien plus, il faut absolument laisser la spéculation privée satisfaire la demande de logement, car une participation immédiate de l'État ou des communes à l'activité des constructions amènerait les conséquences les plus fâcheuses (1) ».

Quant aux citoyens des États-Unis d'Amérique, ils sont trop habitués à compter sur leur action personnelle et sur la force de la liberté pour avoir un instant songé à demander à l'État de leur fournir une maison.

A ce projet se rattache, par d'étroites affinités, la proposition soumise par M. Denis à la commission du travail, sur laquelle un membre a attiré l'attention de la section centrale : ce n'est plus l'État seul, le pouvoir central, qui entreprendrait la construction des maisons ouvrières ; dans chacune de nos provinces, il formerait une société avec la province, la commune et les bureaux de bienfaisance pour édifier les habitations ouvrières. On peut adresser à cette conception tous les reproches que nous venons de faire à un autre système.

Nous ne serions pas éloignés de croire que des difficultés nouvelles naîtraient de la réunion de ces divers pouvoirs dans une même société. C'est à tort que l'on a invoqué l'établissement de la Société nationale, l'assimilation a été péremptoirement écartée dans la séance du 13 novembre 1886 de la commission du travail. Si l'on aperçoit les graves inconvénients de ce projet, ses avantages n'apparaissent pas clairement. Une telle société peut assurer, dit M. Denis, aux administrations de bienfaisance et aux communes dont les ressources sont suffisantes des conditions de crédit qu'elles ne rencontreraient pas ailleurs : dans le développement de cette proposition, le savant économiste est amené à reconnaître le caractère aléatoire, la perte probable résultant de l'opération qu'il conseille aux administrations publiques. La Société du crédit communal, avoue-t-il, ne considérera pas le revenu provenant de la location de maisons, ou les annuités à payer par les acquéreurs de maisons à construire, comme présentant les garanties qu'elle trouve aujourd'hui, soit dans la part afférente aux communes emprunteuses dans le fonds communal, soit dans un impôt ou une taxe. Les administrations publiques ne possèdent pas le droit d'exposer à ces risques les fonds que tous ont contribué à former par l'impôt, de diminuer et dépenser ces fonds communs pour fournir des logements aux gens valides en état de gagner leur vie ; elles commettraient une injustice vis-à-vis de ceux qui ne partici-

(1) Raffalovich, *Le Logement de l'ouvrier et du pauvre*, p. 380.

peraient pas à ces faveurs et démoliseraient les classes indigentes; les pertes essayées devraient être comblées par l'impôt, qui retombe sur tous et pèse plus lourdement sur les pauvres.

D'un autre côté, l'article 6 du projet de loi, qui permet de recourir à la Caisse d'épargne et de retraite, nous paraît assurer à toutes les entreprises sérieuses les ressources nécessaires.

Nous croyons que c'est une généreuse illusion de supposer que l'intervention de l'État peut, par la contagion de l'exemple et par l'émulation, entraîner les villes et faire sortir les administrations de bienfaisance de leur torpeur. La vertu de prosélytisme fait entièrement défaut à l'État. En le voyant agir, les initiatives privées s'arrêtent; tous les autres pouvoirs s'empressent de lui laisser libre carrière; l'intervention active et permanente de l'État tue souvent l'esprit d'initiative et ne le suscite jamais.

Ces raisons jointes à celles qu'énonce l'Exposé des motifs n'ont pas permis à la section centrale d'approuver l'idée que nous venons de combattre.

Un autre projet a été soumis aux délibérations de la section centrale par l'un de ses membres. L'objectif principal que l'on doit viser, a-t-il dit, c'est de rendre l'ouvrier propriétaire de sa maison. C'est dans cette idée que réside une des plus saines et des plus efficaces garanties de l'ordre et de la sécurité sociale; l'influence moralisatrice de la propriété est puissante, et il importe que l'ouvrier la ressente le plus tôt possible. L'appât de la propriété tente l'ouvrier, mais la perspective de n'atteindre qu'après vingt ans le but de son désir le décourage. Il faudrait donc instituer un crédit foncier populaire qui faciliterait à l'ouvrier l'acquisition de sa maison. Quand il posséderait une certaine partie de la valeur de cette maison, l'ouvrier pourrait s'adresser à cette institution de crédit, elle lui prêterait à un taux minime les sommes qui lui manquent, le transfert de la propriété pourrait ainsi s'opérer aussitôt et le prêt consenti serait remboursable par annuités.

La majorité de la section centrale n'a pas méconnu l'utilité du rôle que pourrait jouer cette institution financière; elle a cru cependant que les mêmes services pourraient être rendus par la Caisse d'épargne et de retraite, qu'il était préférable de ne pas créer un organisme nouveau, que la création d'une semblable banque relevait, non de la loi et de l'action de l'État, mais de l'initiative privée.

Nous fondons de grandes espérances sur les articles 40, 41 et 42 du projet de loi; ils autorisent les sociétés de construction de maisons ouvrières à revêtir la forme anonyme ou coopérative. La forme coopérative a fait ses preuves en Belgique; elle s'est principalement appliquée jusqu'ici aux sociétés de crédit et de consommation; dans ce dernier ordre d'idées, son développement rapide a alarmé bien des intérêts. Les sociétés coopératives de construction n'inspireront pas les mêmes inquiétudes, le

1889.

nombre des logements ouvriers étant très insuffisant; nous croyons qu'elles s'étendront, qu'elles se multiplieront; provoquées souvent, soutenues, éclairées par le comité de patronage, elles permettront à la classe ouvrière de réaliser l'amélioration de son sort par ses propres efforts: c'est ainsi surtout qu'elle grandira en dignité en même temps qu'en bien-être.

Les sociétés coopératives de construction (*building societies*), avec leurs nombreuses combinaisons, que l'on peut encore modifier ou augmenter, ont accompli des merveilles. A Philadelphie, en 1875, on comptait 500 à 600 associations *for building purposes*; elles disposaient de capitaux s'élevant à 175 millions. Grâce à elles, cette grande cité a vu sa population industrielle, jusqu'aux classes les plus pauvres, pourvues d'un foyer lui appartenant en propre.

« Tous ceux qui s'occupent des questions économiques », dit M. Raffalovich, « connaissent les *building societies* anglaises et savent les incontestables services que ces institutions, œuvre de l'assistance de soi, ont rendus aux classes ouvrières. M. Jules Simon, dans son beau livre sur *le Travail*, M. le comte de Paris, dans ses *Études sur la situation des ouvriers en Angleterre*, M. Le Play, dans sa *Mono-graphie des menuisiers de Sheffield*, M. Cacheux, dans la *Question des habitations ouvrières*, ont attiré l'attention sur les résultats féconds créés par le groupement des petits capitaux... Le nombre des sociétés s'élevait, pour le Royaume-Uni, le 31 décembre 1885, à 2,243; dans le courant de l'année, 964 se sont dissoutes.

« 1,811 sociétés ont fait connaître le nombre de leurs membres; celui-ci s'élevait à 583,830 (soit une moyenne de 322).

« 2,023 sociétés ont reçu, dans l'année, 21,674,944 livres sterling (près de 542 millions de francs), soit 10,713 livres sterling par société (767,800 francs).

« 2,041 sociétés ont communiqué le compte rendu de leur actif. Elles devaient 34,879,350 livres sterling (871 millions de francs) à leurs actionnaires, 16,031,295 livres sterling (400 millions de francs) à leurs déposants. »

Nous nous sommes demandé, en vain, pourquoi l'avis favorable du comité du patronage était exigé pour la formation de ces sociétés coopératives ou anonymes; nous n'en avons pas découvert la raison, nous y voyons un obstacle. Nous proposons, par amendement, de supprimer, dans l'article 40, les mots «... moyennant avis favorable du comité de patronage et sauf recours au gouvernement ».

Les articles 6, 7 et 8 autorisent la Caisse d'épargne et de retraite à employer une partie de ses fonds disponibles en prêts faits, en faveur de la construction ou de l'achat de maisons ouvrières, soit aux sociétés spécialement instituées à cet effet, soit aux

31

administrations publiques, soit au comité de patronage dans l'intérêt d'ouvriers construisant ou achetant pour eux-mêmes.

Les petites épargnes du peuple serviront ainsi au peuple, par l'intermédiaire de la caisse, qui veillera à écarter les risques. Dans une étude publiée par le *Correspondant*, M. Langlois a suggéré cette idée que, dès 1882, M. Paul Leroy-Beaulieu proposait de réaliser.

Cette disposition de la loi est excellente. Plus d'une entreprise, sérieusement conçue, d'une utilité incontestable, a été arrêtée par le défaut de ressources. C'est ainsi que le directeur d'une grande usine de Namur a rapporté, dans l'enquête de la commission du travail, qu'ayant conçu la pensée de procurer le logement à ses ouvriers, il n'a pu réunir les capitaux nécessaires à cette excellente entreprise.

La section centrale propose d'amender l'article 6, en ajoutant après les mots ... *soit aux administrations publiques*, les mots *soit aux particuliers ou ouvriers*. La portée de l'amendement se dégage d'elle-même et, selon nous, aucun motif ne justifie la limitation de la faveur accordée.

Le projet de loi ne contient qu'un article relatif à la police sanitaire; c'est l'article 4, ainsi conçu : « Les pouvoirs attribués au bourgmestre quant à l'interdiction des maisons reconnues insalubres ou ruineuses, ne pourront être exercés que de l'avis conforme du comité de patronage du ressort, sauf recours au gouvernement. »

On s'était demandé s'il n'y avait pas lieu d'affirmer dans la loi les droits de l'administration communale et du bourgmestre en matière de police sanitaire; on avait craint la généralité vague des termes des lois de 1789 et 1790. La loi française de 1850 et le projet de 1883 ne sont pas dictés par une autre pensée. Le gouvernement a obéi, dans notre projet, à une autre préoccupation : il a craint l'exercice arbitraire des pouvoirs du bourgmestre, et il l'a soumis à la volonté du comité de patronage. La section centrale propose de supprimer l'article 4 : elle n'approuve pas cette limitation des droits du pouvoir communal, elle ne peut admettre que l'action de ce pouvoir soit arrêtée par une autorité étrangère à l'administration. Les abus ont été rares et, dans la plupart des communes, il semble que les bourgmestres devraient être plutôt stimulés qu'entravés; l'institution des comités de patronage et la publicité que leurs rapports pourront recevoir exerceront une certaine influence sur les magistrats communaux que les passions politiques tenteraient de détourner de leur devoir.

La section centrale croit, comme le gouvernement, que les lois existantes investissent l'administration communale de pouvoirs suffisants en matière de police sanitaire. Le conseil communal possède le droit d'édicter des règlements minutieux et complets sur l'hygiène des habitations; il peut subordonner à une autorisation la construction, de bâtiments dans l'intérieur des terrains sous peine de démolition

(cass., 2 octobre 1886), il peut donc soumettre cette autorisation aux conditions qu'il impose. Il peut imposer aux riverains de la voie publique l'obligation de pratiquer un embranchement pour l'écoulement des eaux ménagères dans l'égout public (cass., 29 juin 1885), et la Cour de cassation, le 22 juillet 1878, proclamait que « le fait d'interdire l'usage d'une habitation insalubre, de poursuivre devant le juge de police les infractions commises à l'interdiction et, enfin, de faire, le cas échéant, évacuer les lieux sont des mesures de police proprement dites, dont l'exécution est dans les attributions exclusives du bourgmestre ».

La jurisprudence constante de la Cour suprême reconnaît donc aux administrations communales des droits dont rien ne réclame ni l'affirmation nouvelle, ni l'extension.

L'Exposé des motifs explique et justifie les exemptions et modérations de droits et d'impôts admises par le projet. Elles sont importantes et de nature à aider efficacement les constructions qu'elles favorisent et l'acquisition de la propriété de sa demeure par l'ouvrier. Le gouvernement nous apprend que l'exemption de la contribution personnelle accordée par l'article 9 fera subir au trésor une réduction de recette considérable, s'élevant à 800,000 francs environ. Le trésor de l'État ne sera pas seul atteint; les caisses communales éprouveront aussi de sensibles réductions de recettes; elles se verront parfois doublement frappées et par la diminution du rendement de l'impôt et, dans beaucoup de cas, par une participation moindre au fonds communal. Or, le trésor des communes ne saurait, en général, s'accommoder de ces réductions, leur situation financière ne leur permet pas de les subir sans gêne, sans souffrance; la section centrale émet le vœu qu'une compensation équitable leur soit allouée par l'État.

Nous rappelons ici la connexité étroite qui unit le projet que nous examinons à la loi sur l'assistance publique. Si les dispositions qui régissent le domicile de secours ne sont pas modifiées, notre loi court grand risque, non seulement de n'être pas accueillie avec faveur par les communes, mais aussi de se heurter à leur hostilité. Nous exprimons donc le souhait de voir hâter la discussion du projet de loi sur l'assistance publique, dont les Chambres sont saisies.

Les comités de patronage, que le projet propose de créer, concentreraient entre leurs mains, dans chaque arrondissement, le soin des intérêts ouvriers, sous ses principaux aspects.

C'est ainsi que l'Exposé des motifs caractérise cette institution. Leurs attributions s'étendraient donc au delà de la question du logement.

Ils exerceront d'abord les fonctions de comité d'hygiène, en veillant à la salubrité des maisons habitées par la classe laborieuse, à l'hygiène des localités où elles sont plus spécialement établies

(art. 1^{er}, B) et en intervenant par voie de conseil ou de rapport à l'autorité dans la surveillance des constructions (art. 1^{er}, A « ... habitations ouvrières salubres »). Ils pourront instituer et distribuer des prix d'ordre, de propreté et d'épargne, et recevoir, à cet effet, des dons et legs, et des subsides des pouvoirs publics (art. 2). Ils proposeront aux autorités telles mesures qu'ils jugeront opportunes (art. 3).

Les comités de patronage n'auront aucun pouvoir propre; il ne leur appartiendra pas d'édicter des règlements, de donner des ordres, d'en poursuivre l'exécution, d'exécuter ou contraindre à exécuter certains travaux, malgré la volonté du propriétaire. Leur rôle empruntera son efficacité à la seule persuasion; ils conseilleront, ils instruiront, ils éclaireront et leur action s'exercera dans ce sens et sur les ouvriers, et sur les autorités publiques.

Ainsi définie, la création de ces comités ne peut porter ombrage aux administrations communales, qui trouveront en eux des alliés dans la lutte contre la malpropreté et la maladie, et dont les pouvoirs resteront intacts.

L'expérience a montré la grande et salutaire influence de pareils comités. C'est une association de citoyens, librement formée, en 1843, sous le titre d'association pour améliorer les conditions du pauvre, qui attira d'abord l'attention publique sur l'insalubrité de la ville de New-York; en 1852, elle institua une enquête sur la question des logements insalubres, ses efforts parvinrent à obtenir la création d'un *board of health* et le vote d'une loi sur les logements. Elle a fait, à New-York, un bien immense, par l'emploi des moyens énoncés dans notre projet de loi.

A Londres, le *Mansion-House* ainsi que d'autres associations ont entrepris l'inspection permanente des habitations au point de vue de l'hygiène; leurs rapports constatent qu'elles ont obtenu les meilleurs résultats.

Ce n'est pas tout de procurer à la classe ouvrière des maisons salubres, où pénétrant l'air et la lumière, d'où toutes les nuisances sont écartées, où l'écoulement des eaux ménagères est assuré, dont l'aspect est propre et riant: il faut aussi empêcher que la négligence et la malpropreté des habitants ne transforment peu à peu cette habitation en un cloaque. La commission médicale du Brabant nous a appris qu'à cet égard l'éducation des classes populaires était à faire; il s'agit de mettre un frein aux instincts de destruction qu'elles manifestent quelquefois. Si le comité de propagande exerce son action dans un esprit de charité et de dévouement, il parviendra à remplacer, dans une large mesure, ces mœurs regrettables, par un esprit d'ordre et de propreté. La dignité humaine y gagnera autant que le bien-être. Les prix d'ordre et de propreté ont été représentés dans les enquêtes comme un excellent moyen de concourir à ce but.

Les comités de patronage seront aussi chargés de favoriser la construction et la location d'habitations ouvrières salubres et leur vente aux ouvriers, soit au comptant, soit par annuités. Leur champ d'action devient ici très vaste. Ce but est double: multiplier le nombre des habitations ouvrières pour éviter à jamais l'encombrement et l'enlassement que l'on déplore, aider l'ouvrier à devenir propriétaire, œuvre excellente de préservation et de conservation sociale. Nous ne nous arrêterons pas à considérer l'infinie variété des opérations qui solliciteront l'activité des comités de patronage. Le succès sera en raison du zèle avec lequel ils se dévoueront à leurs charitables fonctions.

Enfin, ils encourageront le développement de l'épargne et des institutions de secours mutuels et de retraite. La section centrale propose d'ajouter au littéra C de l'article 1^{er} les mots *... et des institutions de crédit mutuel sous toutes leurs formes*. Cette attribution rentre dans le cadre des développements de l'Exposé des motifs sous le littéra C de l'article 1^{er}.

La section propose enfin, par amendement à l'article 13, d'appliquer aux échanges des habitations ouvrières la réduction de droits récemment accordée aux échanges des biens ruraux. On a dit, non sans quelque raison, que l'ouvrier propriétaire de sa maison ne pouvait plus choisir avec la même liberté l'usine où il voulait engager son travail; la proximité ou l'éloignement des diverses usines concurrentes pesait alors sur sa détermination. L'amendement que nous proposons atténuerait cet inconvénient.

La section centrale vous propose l'adoption du projet de loi.

Le rapporteur,
MÉLOT.

Le président,
VAN WAMBEKE.

XII. — RAPPORT FAIT AU SÉNAT PAR LES COMMISSIONS RÉUNIES DES FINANCES ET DE L'INTÉRIEUR ET DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.

Messieurs,

Après avoir cité de nombreux extraits des documents émanés de la commission du travail ou des différentes commissions médicales et d'hygiène publique décrivant avec de tristes et douloureux détails la situation matérielle et morale de la classe ouvrière, le rapporteur de la section centrale à la Chambre continue en ces termes:

« Telle est, dépeinte sous des couleurs peut-être assombries, la situation que présente la Belgique.

(1) Présents: MM. le baron Surmont de Volsberghe, président-rapporteur; Tercelin, de Lhoneux, le baron Bethune, Allard, Hardenpont, Bonnet, le baron d'Huart, le baron Whettnall, Mulle de ter Schueren, Casier, Liénart, Soupard, le comte Le Grelle, le vicomte de Biolley, Van Overloop et Van Put.

Devant de pareils tableaux, la raison et le cœur s'unissent pour réclamer de généreux efforts. Le travail remplit la vie de l'ouvrier, l'incertitude du lendemain préoccupe souvent son esprit, c'est au logis seulement qu'il peut trouver, avec le repos, au milieu de sa famille, sa part du bonheur auquel tout homme aspire. Mais le bonheur ne saurait luire dans les demeures où s'étalent toutes les hideuses apparences de la misère, et c'est au dehors que le père de famille, ses fils et ses filles vont chercher des plaisirs troublants qui les démoralisent. Les liens de la famille se relâchent et la stabilité sociale s'affaiblit : au sentiment d'humanité se joint donc ici un sentiment de conservation et de progrès social. La salubrité publique est de même intéressée à l'assainissement des quartiers ouvriers. Ces casernes malsaines et rebutantes que décrivent les enquêtes furent toujours les champs de prédilection des épidémies ; que de fois elles y ont enlevé en quelques jours de larges et funèbres moissons ! Et quand la maladie a dévasté les rues populaires, elle franchit ces limites, se répand dans la ville entière sans épargner les plus riches hôtels ; ceux dont le cœur resterait insensible aux souffrances des classes pauvres sont bien contraints d'écouter la voix de la prudence et de la conservation personnelle.

« C'est ainsi que se dresse devant tous le redoutable problème : Que faut-il faire pour remédier à ce grand mal social ? Quelles mesures faut-il prendre ? Quelle doit être la part d'intervention du pouvoir législatif ? Quelle doit être la part de l'effort personnel, la part de l'esprit de charité, du sentiment de la solidarité humaine ? »

En effet, Messieurs, quels moyens faut-il employer pour remédier à cette situation si grave ?

On ne peut contester la vérité des considérations émises par M. E. Meeus, membre de la commission du travail, et rappelées dans l'Exposé des motifs de la loi. La question des logements se rattache directement à celle de l'amélioration de la situation morale et matérielle de la classe ouvrière.

Améliorer les logements est un moyen très efficace ; mais, qu'on ne l'oublie pas, il en est d'autres. La charité, avec son cortège de dévouements et de sacrifices, est bien plus puissante. Qu'on ne mette pas d'entraves à son expansion, qu'on lui permette d'agir en pleine liberté, elle saura, comme toujours et partout, fonder des œuvres appropriées à tous les besoins et apporter, avec cette délicatesse et cette persévérance qui la distinguent, des consolations à toutes les misères.

La situation de l'ouvrier dans notre pays n'est certainement pas plus malheureuse qu'ailleurs. Nous pouvons soutenir la comparaison avec ce qui existe dans d'autres pays. Mais il n'en est pas moins vrai qu'il reste beaucoup à faire. Riches et indigents ont beaucoup à apprendre. Ils doivent se pénétrer surtout de la réalité des faits et ne pas chercher dans

de décevantes utopies une amélioration qu'ils ne sauraient y trouver.

On ne peut assez applaudir à l'initiative prise par le gouvernement. C'est un grand mérite pour lui que d'avoir abordé la question ouvrière avec des vues grandes et généreuses qui lui font honneur.

Sans doute, la loi qui nous est soumise ne réalise pas l'idéal ; les circonstances et les faits entraîneront comme toujours des modifications et de nouvelles dispositions ; mais, telle qu'elle est conçue, elle peut produire des fruits précieux.

Vos commissions réunies n'ont pas cru devoir y apporter des changements ; elles l'ont admise à l'unanimité, estimant que le concours de toutes les bonnes volontés — l'initiative privée d'une part et, de l'autre, les prescriptions, exemptes des tracasseries bureaucratiques, des administrations publiques, — amèneront une amélioration réelle.

Si nous examinons la loi en détail, nous voyons qu'elle facilite la construction de maisons ouvrières en permettant à certaines administrations publiques de recevoir des dons et legs dans ce but ; en facilitant la création de sociétés anonymes ou coopératives sans leur faire perdre le caractère civil ; en diminuant, dans une large mesure, les droits d'enregistrement ou autres auxquels les actes de ces sociétés sont assujettis ; en réglant enfin les conditions des emprunts que les sociétés de l'espèce pourraient faire à la Caisse d'épargne et de retraite dont les fonds sont mis à leur disposition.

D'autre part, elle permet à l'ouvrier de devenir plus facilement acquéreur de sa maison en lui ouvrant un crédit dont la garantie se trouve dans le gage formé par la maison elle-même ou dans une opération d'assurance-mixte sur la vie, disposition nouvelle qui peut donner à l'œuvre projetée une extension importante. Elle réduit les droits de mutation et de transcription. Cette réduction se chiffre par une somme probable de plus de 200,000 francs.

Vos commissions croient devoir rappeler ici une observation présentée déjà à la Chambre.

M. le baron van der Bruggen disait : « Il ne suffit pas de chercher à procurer à l'ouvrier une demeure convenable et de lui en faciliter l'acquisition. Il faut encore tâcher de donner quelque stabilité à cette œuvre. »

Le partage d'une succession est d'ordinaire pour l'ouvrier une aliénation forcée.

Quoique cette question soit plutôt du domaine du droit civil, son examen s'impose si l'on veut encourager sérieusement l'accession de l'ouvrier à la propriété.

Nous croyons devoir signaler ce point à la sollicitude du gouvernement et l'engager à étudier les moyens d'obvier à cet inconvénient. Les mesures prises par les nations étrangères pourraient fournir une solution convenable dans l'économie générale de nos lois.

Vous me permettez, Messieurs, de rappeler l'ancien adage : « Pauvre homme en sa maison roy est. »

« L'ouvrier bien logé », disait M. Nothomb, à la Chambre, « devenu propriétaire de son habitation, maître de son foyer, cesse d'être une chose : il devient quelqu'un, il est affranchi, il est libre. C'est un homme ! » Il aura davantage, ajouterons-nous, le sentiment de sa personnalité et de sa responsabilité ; il comprendra mieux ses devoirs sociaux et aura plus de force pour les remplir.

La loi diminue encore, en faveur de l'ouvrier, les charges qui pèsent sur son maigre budget, en exemptant de la contribution personnelle l'habitation qu'il occupe. Cette diminution est importante. Le gouvernement l'évalue à plus de 500,000 francs.

Enfin, Messieurs, la loi crée un rouage nouveau qui, bien compris, peut être d'une grande utilité. Elle institue des comités de patronage et définit leur mission. C'est ici surtout que l'initiative privée et le dévouement personnel auront un immense champ d'action.

Il n'est pas nécessaire, croyons-nous, d'entrer dans des détails. Tous ceux qui se sont occupés des intérêts de l'ouvrier, les hommes qui s'adonnent à la pratique des œuvres, pourront facilement se rendre compte de la tâche importante que les comités auront à remplir.

La composition de ces collèges est indiquée dans la loi ; la majorité de leurs membres émanera des pouvoirs électifs ; un arrêté royal réglera leur mode de fonctionnement et leurs relations avec les diverses administrations.

La loi garantit en même temps les droits de l'administration en matière d'hygiène et de salubrité publique ; elle dit en termes formels qu'il ne peut être porté atteinte aux attributions des administrations en cette matière.

Signalons, en terminant, que les comités de patronage pourront instituer et distribuer des prix d'ordre, de propreté et d'épargne, — mesures que des œuvres privées ont mises en pratique et non sans succès. Ils pourront recevoir, à cet effet, des dons et legs mobiliers et des subsides des pouvoirs publics.

Enfin, en cas d'expropriation par zones dans les quartiers ouvriers, le gouvernement prendra leur avis sur les conditions à imposer au sujet de la vente des terrains. L'expropriation par zones a facilité, sans aucun doute, l'amélioration de certains quartiers dans nos grandes villes ; mais elle a, d'autre part, produit sur les habitations ouvrières des effets qui ne sont pas heureux. L'un de nos membres les avait signalés à la Commission du travail. Les considérations qu'il présentait sont de la plus haute importance et ne peuvent échapper aux préoccupations du législateur. Parlant des trans-

formations de nos grandes villes, M. Lammens disait :

« Le résultat moral, c'est la démarcation de plus en plus tranchée entre la propriété et le prolétariat, entre les riches et les pauvres. Or, tout système qui tend à faire entrer cette séparation dans notre vie quotidienne, dans nos mœurs, dans les habitudes publiques ou privées de nos cités, tout système qui a pour résultat de faire prévaloir cet axiome : « La ville aux riches et aux bourgeois ; les faubourgs aux pauvres et aux ouvriers », ce système est faux, dangereux, antisocial. »

La gravité et la vérité de ces paroles sont incontestables.

Une pétition nous a été envoyée, elle demande la création d'un ministère de la bienfaisance publique, qui aurait pour budget les ressources réunies de tous les hospices et bureaux de bienfaisance du pays, et pour attributions, non seulement tout ce qui, actuellement, est du ressort des hospices, mais encore les ateliers qui seraient organisés pour donner du travail à ceux qui en seraient momentanément privés.

En d'autres termes : Absorption par l'État, centralisation à outrance et ateliers nationaux.

Il ne nous paraît pas utile d'entamer une discussion sur ces points. La pétition peut être déposée sur le bureau.

Comme je l'ai dit plus haut, vos commissions réunies ont admis la loi à l'unanimité des membres présents. Nous avons l'honneur de vous en proposer l'adoption, à l'unanimité des membres présents.

Le président-rapporteur,
Baron SURMONT DE VOLSBERGHE.

290. — 10 AOUT 1889. — Arrêté royal.

— *Minimum de la recette trimestrielle sur les sucres.* (Monit. du 14 août 1889.)

Léopold II, etc. Vu les articles 153 et 154 de la loi du 16 avril 1887 ainsi conçus :

Attendu qu'il résulte du décompte établi au tableau ci-annexé que la moyenne de la consommation des trois campagnes 1886-1887, 1887-1888 et 1888-1889 (10,771,731 kilogrammes) est inférieure à 16,800,000 kilogrammes ;

Sur la proposition de notre ministre des finances,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Le montant du minimum de la recette trimestrielle à percevoir sur les sucres à partir du 1^{er} juillet de l'année courante jusqu'au 30 juin de l'année 1890 est fixé à 1,800,000 francs.

Notre ministre des finances (M. A. BEERNAERT) est chargé de l'exécution du présent arrêté.