

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 30 SEPTEMBRE 1919.

Projet de loi

**instituant une Société Nationale des habitations et logements
à bon marché (1).**

RAPPORT

PRÉSENTÉ, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. SERVAIS.

MESSIEURS,

L'angoissant et impérieux problème des habitations à bon marché appelle sa solution de toute urgence.

Le projet de loi instituant une Société Nationale des Habitations et Logements à bon marché, déposé sur le bureau de la Chambre le 12 novembre 1912, fit l'objet du très remarquable rapport, présenté au nom de la Section centrale par M. Tibbaut et après une discussion approfondie fut voté à l'unanimité des membres de la Chambre, exception faite de trois abstentions, en sa séance du 23 février 1914. Au cours des débats d'importants amendements avaient été spontanément retirés par leurs auteurs dans la seule pensée de hâter la réalisation des idées maîtresses du projet.

Le Sénat hésita beaucoup à modifier le texte voté par la Chambre, de peur de le voir renvoyé à une nouvelle session, et de retarder, ne fut-ce que de quelques mois, la constitution de la Société Nationale des Habitations et Logements à bon marché. Finalement il crut devoir accueillir des amendements proposés par ses Commissions réunies des Finances et de l'Industrie et du Travail, et par le Gouvernement lui-même, et ce fût à l'unanimité de ses membres que la Haute Assemblée vota le projet que vous est actuellement soumis.

Les seules modifications essentielles apportées au projet par le Sénat

(1) Projet de loi n° 17.

(2) La Section Centrale, présidée par M. Tibbaut, était composée de MM. Vandeperre, Servais, Destrée, Tibbaut, Moyersoen, Devèze.

affectent l'article 12 qui a été radicalement transformé, et l'article 31 qui est nouveau.

L'article 12 primitif accordait aux sociétés immobilières d'habitations à bon marché la faculté d'exproprier les immeubles insalubres, conformément aux lois sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, à la condition que la proposition en fut faite par la Société Nationale, le conseil communal et le Comité de Patronnage du ressort entendus, et moyennant que la Société expropriante affectât les immeubles expropriés ou d'autres équivalents à la construction d'habitations à bon marché.

Il a paru au Sénat que le droit d'exproprier des logements insalubres ne pouvait être accordé à des sociétés particulières et que c'était là un droit de police sanitaire qui rentrait exclusivement dans les attributions des pouvoirs publics.

Il a voulu, en outre, que l'éventualité de l'expropriation fut précédée par la fermeture des maisons insalubres en vue de leur remise en état d'habitabilité.

Aux termes de l'article 12 modifié, les sociétés agréées signalent les immeubles insalubres au bourgmestre de la commune. Celui-ci doit statuer dans le mois; à défaut de décision ou en cas de décision insuffisante, les sociétés prennent leur recours au Roi qui peut en ordonner la fermeture; la faculté de recourir à l'expropriation des immeubles non remis en état dans les délais fixés est réservée au Gouvernement aux fins de remettre ces immeubles à la Société agréée en vue d'y construire des habitations à bon marché.

L'alinéa final de l'article 30, voté par la Chambre, stipulait que « si l'habitation à bon marché était affectée à un débit de boisson dans le délai de cinq ans, à compter de la date de l'acte, les suppléments de droits deviendraient immédiatement exigibles ».

La Commission du Sénat, suivie par la Haute Assemblée, a trouvé insuffisante la sanction prévue par la Chambre pour le cas où il aurait été abusé des exemptions fiscales accordées pour encourager la construction des habitations à bon marché.

Elle y a substitué la série de sanctions nouvelles dont l'une comporte l'application de peines correctionnelles et qui constituent l'article 31 nouveau du projet que la Commission justifie dans les termes ci-après que nous croyons devoir reproduire à raison de l'importance de la question : « Le paiement du supplément de droits ne sera pas de nature à arrêter ceux qui auraient l'intention d'ouvrir un débit de boissons et, après cinq ans, il n'y aurait plus aucune entrave. Or, très souvent, les habitations édifiées grâce aux avantages concédés par la loi auront en quelques années acquis une plus value considérable; de plus, il est à espérer que des quartiers entiers d'habitations à bon marché seront créés.

« Est-il admissible qu'au bout de quelque temps certaines de ces habitations soient transformées en débits de boissons, frappant de dépréciation les immeubles contigus et exposant les ouvriers et les personnes peu aisées à la sollicitation constante de jour et de nuit de dépenser leur temps et leur argent au cabaret voisin ?

. . . « Des membres de la Commission ont signalé que, malgré la clause d'interdiction stipulée sous l'empire de la loi de 1889, de fréquents abus se sont produits. Ils ont fait valoir que les organismes spécialement chargés d'appliquer cette loi estiment que « la sanction pénale est la seule à laquelle on puisse songer pour rendre efficace l'interdiction d'ouverture de débits de boissons et que toutes les contraintes d'ordre civil sont inopérantes, en fait, dans le régime actuel ».

» Dans cet ordre d'idées, ils ont fait observer que le Parlement a érigé en infraction les violations de nos nombreuses lois sociales et les a frappées de peines correctionnelles ou de police. Il suffit de citer les lois proposées par M. le Ministre de l'Industrie et du Travail dans tous les domaines ressortissant de sa compétence.

» Conséquent avec lui-même, le législateur doit faire respecter une prescription édictée par la loi sur les habitations à bon marché, dans un but hautement louable d'hygiène, de moralité et de protection sociale.

» La présente loi crée une série de privilèges au profit de ses bénéficiaires futurs, qu'ils y aient recours comme acheteurs ou sous une forme quelconque. Personne ne le contestera, le pouvoir législatif a, dès lors, le droit d'établir des conditions à l'octroi des faveurs de la loi. Celle-ci doit pouvoir atteindre non seulement les débits de boissons publics, mais aussi les débits clandestins. Si on ne désire pas frapper les immeubles bénéficiant des dispositions de la loi d'une interdiction sans terme, le délai de trente ans paraît le mieux répondre à nos principes de droit : c'est celui de la prescription acquisitive et extinctive.

» Si on désire qu'après le terme de trente ans le trésor n'éprouve aucun préjudice, lors de la désaffectation éventuelle de l'immeuble de la destination primitive en vue de laquelle il a joui de l'exceptionnelle bienveillance de l'État, on peut stipuler que l'entière des droits devra être payée alors par celui qui y ouvrira un débit.

« L'érection en délit du fait de l'ouverture d'un débit de boissons et sa punition d'une peine correctionnelle a semblé excessive à plusieurs membres, mais la majorité de votre commission s'y est ralliée. Elle propose donc de renoncer à l'affirmation platonique du principe de l'interdiction, formulé à l'article 3, et d'y substituer un article nouveau, obligeant de mentionner dans tous les actes relatifs aux immeubles en question, la défense d'établir, dans un délai de trente ans, des débits de boissons, et sanctionnant cette défense d'une amende et de l'obligation pour les tribunaux d'ordonner la fermeture immédiate du débit. Le délai de trente ans expiré, on ne laisserait subsister d'autre sanction que le paiement des suppléments de droits. »

Outre les deux modifications principales que nous venons de développer, le Sénat a introduit dans le projet de loi voté par la Chambre quelques autres amendements que nous reprenons ci-après :

A l'article 3 (alinéa 2), à l'article 4 (dernier alinéa) et à l'article 13, il propose de prendre l'avis des Comités de patronage.

A l'article 3, il ajoute un alinéa final prévoyant que « par exception certaines parties des immeubles aménagés au vœu de la loi, pourront être

louées, même à des personnes aisées, pour servir à des destinations telles que magasins, bureaux, salles de dépôt ou d'exposition de marchandises, etc., à l'exception des débits de boissons. »

Les mots « champs d'expérience » ont été supprimés à l'article 5 et à l'article 32 sur la proposition des commissions, comme inutiles après les mots « jardins ouvriers ».

Par des modifications apportées au dernier alinéa de l'article 10, le Sénat a voulu que le taux des intérêts qui seraient payés à l'État par la Société Nationale fût fixé pour chaque tranche de fonds au moment où celle-ci serait mise à la disposition de la Société Nationale et pour tout le temps pendant lequel elle en jouirait.

A l'article 13, un amendement présenté sans succès à la Chambre par M. le Comte Visart de Bocarmé, a été repris par le Sénat à l'initiative de M. Van de Peereboom. Il en résulte que la contribution à laquelle les bureaux de bienfaisance et les hospices pourraient être contraints, serait prélevée non sur le revenu de ces établissements, mais sur leurs capitaux disponibles.

L'article 14 n'a subi qu'une modification de rédaction.

La Section Centrale déterminée par les différentes considérations développées tant dans le rapport des commissions du Sénat que dans les débats qui se sont poursuivis en mai 1914 à la Haute Assemblée, s'est ralliée à l'unanimité des membres présents aux modifications apportées par celle-ci au texte voté le 25 février 1914.

D'autre part, au cours de la guerre, un groupe d'hommes compétents appartenant aux divers partis, tenant compte des modifications profondes apportées dans notre régime économique s'est attaché à faire la revision du projet de loi renvoyé à la Chambre par le Sénat, « à pousser plus avant l'étude des solutions proposées, à mettre en lumière les compléments qu'elles rendent désirables ou nécessaires et à rechercher avant tout si les bases financières du projet de loi offriront encore dans les conditions nouvelles que l'avenir réserve, des chances suffisantes de succès ».

Les conclusions de ces études présentent le plus vif intérêt; elles ont été consignées dans une série d'amendements et de notes justificatives, qui ont été reproduits dans le n° 55 de mars-juin 1919 du *Bulletin des Sociétés d'Habitations Ouvrières* mis à la disposition des membres de la Chambre.

La Section Centrale à l'initiative d'un de ses membres a fait un examen attentif de ces propositions d'amendements. Elle en a apprécié toute la portée et s'est rendu compte des améliorations incontestables qu'ils apporteraient au projet; mais elle n'a pu se dissimuler qu'un certain nombre d'entre eux susciteraient des discussions de principes qui devraient retarder encore le vote si impatiemment attendu du projet, et faire renvoyer celui-ci au Sénat dans des conditions qui, à la veille de la Revision Constitutionnelle, le rendraient inévitablement caduc.

Elle a préféré recommander à la Chambre l'adoption du projet tel qu'il a été voté par le Sénat, estimant qu'après sa constitution au vœu de la loi, la future Société Nationale, tirant parti de ces études si remarquables et de son

expérience propre, pourrait guider le législateur dans l'élaboration des compléments que la loi nouvelle exigerait, ainsi d'ailleurs qu'il en a été de la loi de 1889 amendée en 1892 et en 1893.

Le Rapporteur,

E. SERVAIS.

Le Président,

EM. TIBBAUT.



Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 30 SEPTEMBER 1919.

Wetsontwerp

houdende oprichting van eene Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER SERVAIS.

MIJNE HEEREN,

De klemmende en dringende quaestie der goedkope woningen dient spoedig te worden opgelost.

Over het wetsontwerp tot oprichting eener Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken, den 12ⁿ November 1912 bij de Kamer ingediend, werd door den heer Tibbaut, namens de Middenafdeeling, een zeer merkwaardig verslag uitgebracht; na eene grondige behandeling werd het, ter vergadering van 25 Februari 1914, door de leden der Kamer aangenomen met eenparige stemmen, behalve drie onthoudingen. In den loop der behandeling waren belangrijke amendementen door hunne indiëners vrijwillig teruggetrokken geworden, met de enkele bedoeling de verwezenlijking der hoofdgedachten van het ontwerp te bespoedigen.

De Senaat kon er moeilijk toe besluiten den tekst, door de Kamer aangenomen, te wijzigen, uit vrees dat het ontwerp naar een volgende zittingsjaar zou verwezen en, al ware het slechts voor eenige maanden, de oprichting van de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken zou vertraagd worden. Per slot van rekening meende hij amendementen te moeten aannemen, door zijne vereenigde Commissiën voor de Financiën en de Nijverheid en door de Regeering zelve voorgesteld, en met eenparige stemmen nam de Hooge Vergadering het wetsontwerp aan, dat u thans is voorgelegd.

De eenige hoofdzakelijke wijzigingen, in het ontwerp gebracht door den

(1) Wetsontwerp, n^o 17.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer Tibbaut, bestond uit de heeren Vandepërre, Servais, Destrée, Tibbaut, Moyersoen, Devèze.

Senaat, betreffen artikel 12, dat gansch omgewerkt werd, en artikel 31 dat een nieuw artikel is.

Het vroeger artikel 12 verleende aan de onroerende vennootschappen voor goedkoope woningen machtiging om, overeenkomstig de wetten op de onteigening ten algemeenen nutte, de ongezone onroerende goederen te onteigenen, mits het voorstel daartoe door de Nationale Maatschappij werd gedaan, den gemeenteraad en het Beschermingscomiteit van het gebied gehoord zijnde, en mits de onteigende Maatschappij de onteigende onroerende goederen of andere van gelijken aard zou aanwenden tot den bouw van goedkoope woningen.

De Senaat was van meening dat het recht om ongezone woonvertrekken te onteigenen niet aan bijzondere maatschappijen mocht verleend worden en dat zulks een recht van gezondheidspolitie was, hetwelk uitsluitend tot de bevoegdheden van de openbare machten behoorde.

Hij wilde bovendien dat aan de mogelijke onteigening zou voorafgaan de sluiting der ongezone woningen om ze opnieuw bewoonbaar te maken.

Naar luid van het gewijzigd artikel 12, doen de toegelaten maatschappijen de ongezone onroerende goederen kennen aan den burgemeester der gemeente. Deze moet binnen ééne maand uitspraak doen ; bij gebreke daarvan of zoo het genomen besluit niet voldoende is, komen de maatschappijen in beroep bij den Koning die de sluiting er van kan voorschrijven ; het recht om over te gaan tot onteigening van de onroerende goederen, die niet in behoorlijken staat zijn gebracht binnen de bepaalde termijnen, wordt aan de Regeering voorbehouden om ze aan de toegelaten Maatschappijen over te maken ten einde er goedkoope woningen te bouwen.

Het laatste lid van artikel 30, door de Kamer aangenomen, luidde : « Mocht men in de goedkoope woningen eene drankslijterij vestigen binnen vijf jaar te rekenen van de dagteekening der akte, dan zouden de aanvullende rechten dadelijk eischbaar zijn. »

De Commissie van den Senaat, waarbij de Hooge Vergadering zich aansloot, achtte de door de Kamer voorziene strafbepaling ontoereikend voor het geval dat er zou misbruik gemaakt worden van de fiscale vrijstellingen verleend ter bevordering van het bouwen van goedkoope woningen.

Zij heeft ze vervangen door de reeks nieuwe strafbepalingen, waarvan de eene de toepassing van boetstraffen oplegt en die het nieuw artikel 31 van het ontwerp uitmaken ; de Commissie wettigt dit artikel in de navolgende bewoordingen welke wij, uit hoofde van de belangrijkheid der zaak, meenen te moeten mededeelen : « De betaling van de bijkomende rechten zal niet geschikt zijn om diegenen tegen te houden, die mochten vanzins zijn eene drankslijterij te openen, en na vijf jaar zou er niet de minste verhindering meer zijn. Welnu, zeer dikwijls zullen de woningen, opgericht dank zij de voordeelen door de wet toegekend, na enkele jaren eene aanzienlijke hogere waarde hebben verkregen ; het is bovendien te hopen dat gansche wijken van goedkoope woningen zullen opgericht worden.

» Kan men aannemen dat, na eenigen tijd, sommige dezer woningen in drankslijterijen worden veranderd, aldus de waarde der aangrenzende

onroerende goederen doen verminderen en de werklieden, alsmede de weinig bemiddelde personen dag en nacht blootstellen aan de gedurige verleiding, hun tijd en hun geld in de naburige kroeg te verteren?

» ... Door leden van de Commissie werd er op gewezen dat, ondanks het verbod bepaald onder het beheer der wet van 1889, herhaalde misbruiken zich voordeden. Zij deden gelden dat de instellingen, inzonderheid belast met de toepassing dezer wet, van oordeel zijn dat « de strafbepaling de eenige is, waaraan men kan denken om het verbod, dranklijterijen te openen, doelmatig te maken, en dat al de dwangmaatregelen van burgerrechtelijken aard, in de huidige regeling, feitelijk zonder uitwerking blijven ».

» In dezen gedachtengang deden zij opmerken dat het Parlement de schending van onze talrijke sociale wetten als misdrijf aanstelt en ze met boet- of politiestrafen straft. Het volstaat te wijzen op de drie wetten, door den Minister van Nijverheid en Arbeid voorgesteld in al de zaken welke tot zijne bevoegdheid behooren.

» Wil de wetgever logisch handelen, dan moet hij een voorschrift doen eerbiedigen, dat door de wet op de goedkope woningen werd ingevoerd met een hoogst loffelijk doel van volksgezondheid, van zedelijkheid en sociale bescherming.

» Deze wet voert eene reeks voorrechten in ten bate van hen die het voorrecht daarvan in de toekomst zullen genieten als koopers of op eenige andere wijze. Niemand zal dit betwisten: dienvolgens is de wetgevende macht gerechtigd om de vereischten tot het verleenen van de voorrechten der wet vast te stellen. Deze moet niet alleen de openbare, maar ook de geheime dranklijterijen kunnen treffen. Wil men de onroerende goederen, waarop de bepalingen der wet van toepassing zijn, niet treffen met eene verbodsbepaling zonder termijn, dan schijnt de termijn van dertig jaar het best te strooken met onze rechtsbeginselen: het is de termijn van de verjaring tot verkrijging of van de verjaring als middel om van eene verplichting bevrijd te worden.

» Verlangt men dat na den termijn van dertig jaar de Schatkist niet het minste nadeel lijdt, wanneer het onroerend goed onttrokken wordt aan de oorspronkelijke bestemming, waarvoor het de uitzonderlijke toegevendheid van den Staat heeft genoten, dan kan men bepalen dat het volle bedrag der rechten alsdan zal moeten betaald worden door hem die eene slijterij daarin opent.

» Het aanstellen van de opening eener dranklijterij als een wanbedrijf en het straffen daarvan met eene boetstraffelijke straf werden door verscheidene leden overdreven geacht, doch de meerderheid uwer Commissie heeft er zich bij aangesloten. Zij stelt dus voor, af te zien van de platonische bevestiging van het verbodsbeginsel, in artikel 3 uitgedrukt, en ze te vervangen door een nieuw artikel; krachtens dit artikel moet in al de akten, betreffende bedoelde onroerende goederen, worden vermeld dat het verboden is, binnen een termijn van dertig jaar dranklijterijen op te richten; dit verbod wordt tevens bekrachtigd door eene boete en door de verplichting voor de rechtbanken de dadelijke sluiting van de slijterij voor te schrijven. Na verloop

van den termijn van dertig jaar zou er, buiten de betaling van de bijkomende rechten, geene andere straf meer bestaan. »

Behalve de twee voornaamste wijzigingen, welke wij hebben uiteengezet, heeft de Senaat eenige andere amendementen gebracht in het wetsontwerp, door de Kamer aangenomen; wij vermelden ze hierna :

Bij artikel 3 (lid 2), bij artikel 4 (laatste lid) en bij artikel 13 stelt hij voor, het advies van de Beschermingscomiteiten in te winnen.

Aan artikel 3 voegt hij eene slotalinea toe, luidende : « Bij uitzondering, mogen sommige gedeelten van de in n° 2° en 3° vermelde onroerende goederen, namelijk de benedenverdieping en de kelders, zelfs aan vermogende personen verhuurd worden om te dienen, onder andere, voor magazijnen, kantoren, plaatsen tot bewaring of tentoonstelling van koopwaren, enz., met uitsluiting van dranksluiterijen. »

Het woord « proefvelden » werd in artikel 5 en in artikel 32 weggelaten op voorstel van de Commissiën, als zijnde onnoodig na het woord « werkmansuinen ».

Door wijzigingen in het laatste lid van artikel 10 heeft de Senaat gewild dat het bedrag der interesten, aan den Staat te betalen door de Nationale Maatschappij, zou bepaald worden voor elk gedeelte van sommen op het oogenblik dat deze ter beschikking van de Nationale Maatschappij worden gesteld en voor heel den tijd dat zij er zou van genieten.

Bij artikel 13 werd een amendement, zonder bijval door graaf Visart de Bocarmé bij de Kamer ingediend, door den Senaat op initiatief van den heer Van de Peereboom overgenomen. Daaruit vloeit voort dat de bijdrage, waartoe de Weldadigheidsbureelen en de Godshuizen mochten verplicht worden, zou genomen worden niet uit het inkomen dezer instellingen, maar uit hunne beschikbare kapitalen.

In artikel 14 werd slechts eene tekstwijziging gebracht.

De Middenafdeeling, daartoe aangespoord door de verschillende beschouwingen uiteengezet zoowel in het verslag der Commissiën van den Senaat als in den loop der behandeling door de Hooge Vergadering in Mei 1914, vereenigde zich eenstemmig met de wijzigingen, door deze gebracht in den tekst, welke op 23 Februari 1914 aangenomen werd.

Anderzijds heeft, tijdens den oorlog, een groep bevoegde mannen uit de onderscheidene partijen, rekening houdende met de grondige wijzigingen die onze economische regeling onderging, er zich op toegelegd het wetsontwerp, door den Senaat naar de Kamer teruggezonden, te doen herzien, « de voorgestelde oplossingen grondiger te onderzoeken, de uit dien hoofde wenschelijke of noodzakelijke aanvullingen in 't licht te stellen en vóór alles na te gaan of de financieele gronden van het wetsontwerp nog voldoende kans op gelukken bezitten in den nieuwen toestand welken de toekomst voorbehoudt. »

De besluiten van deze studiën zijn hoogst belangrijk; zij zijn opgenomen in eene reeks amendementen en toelichtende nota's, welke zijn verschenen in n° 55 van Maart-Juni 1919 van het *Bulletin des Sociétés d'Habitations Ouvrières*, dat ter beschikking van de leden der Kamer is gesteld.

Op initiatief van een harer leden heeft de Middenafdeeling die voorgestelde amendementen aandachtig onderzocht. Zij heeft de volle beteekenis daarvan erkend en zich rekenschap gegeven van de onbetwistbare verbeteringen die zij in het ontwerp zouden brengen; doch zij kon zich niet ontveinzen dat sommige hunner aanleiding zouden geven tot principieele bezwaren, welke de aanneming van het met zooveel ongeduld verwacht ontwerp nóg meer zouden vertragen; men zou het opnieuw naar den Senaat moeten verwijzen, en wel op het oogenblik dat het, op den vooravond van de herziening der Grondwet, onvermijdelijk zou vervallen.

Zij verkoos de aanneming van het ontwerp aan de Kamer aan te bevelen, zooals dit door den Senaat werd aangenomen; zij meende dat de aanstaande Nationale Maatschappij, wanneer zij naar eisch der wet zal zijn samengesteld, zich deze zoo merkwaardige studiën en hare eigen ervaring zou te nutte maken en aldus den wetgever zou kunnen voorlichten betreffende de aanvullingen welke in de nieuwe wet mochten noodig zijn, zooals het overigens geschiedde met de wet van 1889 welke in 1892 en in 1893 werd gewijzigd.

De Verslaggever,

E. SERVAIS.

De Voorzitter,

EM. TIBBAUT.

