

## Chambre des Représentants.

---

---

SÉANCE DU 28 MAI 1889.

---

Habitations ouvrières et institution des comités de patronage (1).

---

### RAPPORT

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

---

**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

---

(1) Projet de loi, n° 137 (session de 1887-1888).

(2) La section centrale, présidée par M. VAN WAMBERE, était composée de MM. NOËL, DE HELPTINNE, DE SMET DE NAEYER, D'ANDRIMONT, VAN CLEEMPUTTE et MELOT.

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 1,000 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 du 14 décembre 1789 (art. 50), 16-24 août 1790 (t. XI, art. 3 et 4), 19-22 juillet 1791 (t. I, art. 46). Des principes alors proclamés, les conseils communaux belges tirent aujourd'hui le pouvoir qu'ils s'attribuent, qui leur a été 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 50 de la loi du 14 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° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les  
 » rues, quais, places et voies publiques ; ce qui comprend le nettoyage,  
 » l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la répa-  
 » ration 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. . . . .

« 3° 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 I de la loi des 19-22 juillet 1791 donne aux corps municipaux le droit de prendre des arrêtés.

« 1° 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° De publier, de nouveau, les lois et règlements de policé 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 immon-  
 » dices, 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., etc. On conçoit que les habitations  
 » construites dans de semblables conditions ne peuvent être que mal-  
 » saines. . . . 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 croupissent 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 convenable; 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 paille, 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 100 mètres de longueur sur 30 mètres de largeur moyenne, se  
 » compose de 117 habitations et comprend quatre rues, dont trois paral-  
 » lèles et une transversale.

» Les petites demeures qui les bordent sont disposées de manière à ce  
 » que celles qui font face dans une rue sont adossées à celles qui font face  
 » dans une autre, les rues ont 2<sup>m</sup>,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 conduits 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 tout le pays un grand et douloureux retentissement. A l'ouverture de la première session parlementaire, le discours du trône refléta les préoccupations généreuses du pays.  
 « Le sort des classes pauvres, dit Léopold I<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup> juillet 1858.

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 droits 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 les logements insalubres, auxquelles les réparations ordonnées n'avaient pas été effectuées. On ne saurait cependant méconnaître que, dans une certaine mesure, ces règlements exercèrent une influence salubre. Des sociétés pour la construction d'habitations ouvrières se constituèrent à Anvers, à Bruxelles, à Charleroi, à Liège, à Tournay 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 emploient. 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 comptait 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 16 ans et plus
	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	3.50
Exploitation de carrières et d'ardoisières, industrie céramique et fabrication de chaux et de ciment . . . . .	1.33	0.99	1.28	1.82	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	0.33	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	1.53	1.06	1.41	1.36	2.53
Industrie lainière . . . . .	0.58	0.56	0.57	2.61	0.81	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	1.55	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 13 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 communes, 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 saleté. 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 haïneuse 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 que « 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 50. 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 soumises au conseil municipal, qui détermine : 1° 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° 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 sa 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 attribue 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 1881, 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° 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 répétera, 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 puni 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° 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 ses 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 maîtresse 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° 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 *Gouvernement 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, elles doivent 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 5 1/2 p. % 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.

» 4<sup>e</sup> Les *labouring classes lodging houses Acts* (1851, 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 fidéicommissaires à vendre des terrains à des prix raisonnables dans ce dessein; de plus, le Gouvernement doit céder le terrain de trois prisons *at faire market price*. Enfin, les *Public works loans commissioners* sont autorisés à avancer de l'argent à 3 1/2 p. % »

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 de 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, 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, 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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> D'exempter de l'impôt foncier, pendant quinze ans, les maisons vendues à des ouvriers ;

» 3<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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 5,000 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, 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.

» 8. Il y a lieu d'exempter de tout droit de mutation l'ouvrier achetant une maison d'une valeur inférieure à 5,000 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 5,000 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 provoque 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 anéantissant, 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 vivifient 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, Richart 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 situation 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 <sup>(1)</sup> ».

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 insuffisantes 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.

---

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

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 participeraient pas à ces faveurs et démoraliseraient les classes indigentes; les pertes essuyées 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 essentiellement 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 10, 11 et 12 du projet de loi; ils autorisent les sociétés de constructions 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 constructions n'inspireront pas les mêmes inquiétudes, le 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 constructions (*building societies*), avec leurs nombreuses combinaisons, que l'on peut encore modifier ou augmenter, ont accompli des merveilles. A Philadelphie, en 1875, on comptait cinq à six cents 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 *Monographie 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 décem- » bre 1885, à 2,245; 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 585,830 (soit une moyenne de 322).

» 2,023 sociétés ont reçu, dans l'année, 21,671,944 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 54,879,550 livres sterling (871 millions de francs) à leurs action- » naires, 16,051,295 livres sterling (400 millions de francs) à leurs » déposants. »

Nous nous sommes demandé, en vain, pourquoi l'avis favorable du comité de 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 10, 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 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 (Cassation, 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 (Cassation,

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 bourg- » mestre. »

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 500,000 francs environ. Le Trésor de l'État ne sera pas seul atteint, les caisses communales éprouveront aussi de sensibles réductions de recette, 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, et à l'hygiène des localités où elles sont plus spécialement établies (art. 1, B), et en intervenant par voie de conseil ou de rapport à l'autorité dans la surveillance des constructions (art. 1, 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 pour-

suivre 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, 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 comité *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 transforme 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'entassement 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup>.

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.

