
BULLETIN

DES

Sociétés d'Habitations Ouvrières

SOMMAIRE :

1. E. MAHAIM & O. VELGHE. — Le Congrès de Dusseldorf.
 2. Les Habitations Ouvrières en Belgique au 1^{er} Janvier 1902. — Extrait du compte-rendu des opérations de la Caisse générale d'Épargne et de Retraite.
 3. Droits d'enregistrement et de transcription; jurisprudence.
 4. MAURICE RANWEZ. — Droit fiscal : Acquisition par une société de crédit.
 5. L. RUTTEN. — Une nouvelle Société mutualiste.
 6. Exposition de Lille.
-

Le Congrès de Dusseldorf.

Le Congrès international des Habitations à bon marché a tenu sa sixième session cette année à Dusseldorf, du 15 au 19 juin. Le Comité d'organisation allemand a admirablement rempli sa tâche. On peut dire que le Congrès a obtenu le plus grand succès. Non seulement les séances et les excursions ont été éminemment instructives, mais l'hospitalité allemande s'est ingéniée à nous laisser d'agréables souvenirs.

Les adhésions étaient nombreuses : près de six cents. La grande majorité venait, naturellement, d'Allemagne; mais, de tous les pays étrangers, la Belgique arrivait en tête. Les gouvernements représentés étaient ceux de l'Empire allemand et de la plupart des États allemands, d'Autriche, de Belgique, de Danemark, de France, de Grande-Bretagne, de Hongrie, de Norvège, des Pays-Bas, de Suède, et des États-Unis d'Amérique.

On remarquait dans la délégation belge : MM. Lepreux, délégué du Ministre des Finances et des Travaux publics ; Dubois et Verhees, délégués de l'Office du travail ; Velghe, délégué de l'Administration de l'hygiène publique ; Meerens, délégué de la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite ; Bosschaerts, Brasseur et Van Langendonck, délégués du Comité de patronage d'Ixelles ; De Myttenaere et Walnier, délégués du Comité de Schaerbeek ; Dupré de Courtray, délégué du Comité de Tournai ; Ceelen, délégué de la Société d'habitations ouvrières d'Achel ; Ramaeckers, délégué de la Société d'habitations ouvrières « l'Abri » de Zeelhem ; Van Straelen, avocat à Hasselt ; Mahaim, professeur à l'Université de Liège ; Bindels, ingénieur, directeur du service d'hygiène de la ville de Liège.

Parmi les adhérents au Congrès, nous relevons encore les noms de MM. Delvaux et Denis, membres de la Chambre des Représentants ; Soenens, délégué du Comité de patronage de Saint-Gilles ; Hanson, délégué du Comité de patronage de Liège ; la Compagnie belge d'Assurances générales ; les Hospices civils de Bruges ; la Société anonyme des charbonnages de Mariemont, etc.

Si le nombre des adhérents était élevé, celui des auditeurs aux séances l'était également. Jamais Congrès d'habitations ouvrières ne réunit un public aussi compact, faisant preuve d'une attention aussi soutenue, sachant écouter des rapports d'une heure et demie, suivre des séances de plus de quatre heures !

Le Congrès était présidé par S. Exc. le Baron de Berlepsch, ancien Ministre de l'industrie et du commerce de Prusse, une figure bien connue des Belges depuis le Congrès de législation du travail de Bruxelles, en 1897. C'est lui qui a prononcé, avec son autorité impressionnante, le discours d'ouverture.

Nous ne dirons rien des diverses allocutions de bienvenue qui ont suivi, mais il convient de signaler la délicate attention de la Société française des Habitations à bon marché,

qui a décerné une médaille à M. le professeur H. Albrecht, le secrétaire général du Congrès, médaille qui lui a été remise, aux applaudissements chaleureux de l'assemblée, par M. Siegfried, président de la Société française.

* * *

Après la désignation des membres d'honneur, le Congrès a abordé le premier objet à l'ordre du jour : « Les loyers dans leurs rapports avec le prix du terrain, les frais de construction et les impôts. »

Pour se rendre compte de l'intérêt de la question, il faut se rappeler qu'elle vient d'être l'objet, en Allemagne, de discussions passionnées. L'an dernier, le *Verein für Sozialpolitik* a consacré une partie de sa session aux habitations ouvrières, et l'on y a vu soutenir successivement les trois thèses que la « crise des maisons » est due principalement au phénomène de la rente (*l'unearned increment*), à l'élévation des frais de construction, aux impôts de tous genres qui frappent la propriété immobilière.

De même, les orateurs se divisaient tout autant sur les moyens pratiques de remédier au mal : les uns préconisèrent avant tout des mesures de nature à diminuer ou à supprimer la rente, certains demandaient des réformes fiscales, tandis que d'autres proposaient une meilleure organisation « industrielle » de la bâtisse, etc. Le *Verein* avait publié, pour préparer ces discussions, quatre volumes remplis de faits et de renseignements intéressants.

Nous avons eu, à Dusseldorf, un écho de ces débats. M. le Dr Fuchs, professeur à l'Université de Fribourg, avait été le rapporteur général au *Verein für Sozialpolitik* ; il le fut également au Congrès de Dusseldorf. Nul mieux que lui n'était qualifié pour faire un exposé général de la question, telle qu'elle se pose en Allemagne. Aussi, son travail est-il très remarquable par sa clarté, sa concision relative, l'ordre et la méthode, ainsi que la justesse des considérations.

Dix rapports et notes avaient été distribués avant le Congrès, dont cinq émanaient de membres allemands : MM. le Dr Rud. Eberstadt, de Berlin, Willi Engel, de Charlottenbourg, Schilling, inspecteur des travaux de la ville de Cologne, le Dr Ph. Stein, de Francfort, et Baumeister, ingénieur en chef de la ville de Karlsruhe.

Il y avait, en outre, un rapport de M. Verhees, délégué de l'Office du travail; de M. Tellegen, directeur de la police des constructions et des logements, à Amsterdam; de M. Cordt Trap, directeur du bureau communal de statistique de Copenhague; de M. Th. Herzmansky, ingénieur à Vienne, et de M. G.-A. Weber, fonctionnaire au département du travail, à Washington.

Enfin, M. le professeur Denis, empêché de se rendre au Congrès, avait formulé par écrit la communication qu'il comptait présenter au sujet de l'augmentation du loyer et du prix des terrains ainsi que des impôts grevant les habitations ouvrières en Belgique.

Mais, tandis que les premiers, ainsi que la note de M. Denis, répondaient réellement à la question posée, il était visible que les autres rapports ne parvenaient pas à l'envisager au même point de vue. Les préoccupations allemandes, dictées par une situation spéciale et des circonstances particulières à l'Allemagne, ne rencontrent pas le même intérêt à l'étranger.

C'est ce qui se fit également voir au cours de la séance.

Le rapport de M. Fuchs, qui fut écouté avec la plus grande attention, s'efforçait cependant de se dégager des idées locales, et d'envisager la question dans toute son ampleur.

Le Dr Fuchs commença par rappeler la hausse constante des loyers, surtout dans les pays industriels, et la disproportion de cette hausse avec celle des revenus, notamment du salaire de l'ouvrier.

Recherchant les causes de cette situation, il cita, d'une

part, l'accroissement de la population, le développement des grandes villes et des agglomérations industrielles, l'amélioration des conditions générales de la vie, etc.; d'autre part, l'augmentation constante du prix des terrains, le renchérissement des matériaux de construction, l'élévation du taux des salaires des ouvriers du bâtiment, etc.

En outre, le coût des constructions est notablement élevé par l'adoption des plans généraux élaborés pour les quartiers nouveaux, ainsi que par les règlements, chaque jour plus sévères, relatifs à la police des constructions. Les pouvoirs publics augmentent encore indirectement la charge du loyer par les contributions et taxes dont sont grevées les constructions.

On constate en Allemagne qu'un grand nombre de villes de moyenne importance ont adopté « des plans généraux de construction » copiés sur celui de Berlin. Or, dans la capitale, le plan impose les mêmes conditions à la périphérie que dans l'intérieur de la ville : larges rues, blocs profonds, charges identiques quant aux canalisations, etc. Il en résulte que le propriétaire a intérêt à construire sur son terrain de grandes maisons à plusieurs étages.

Comme ces grandes bâtisses ne sont pas à la portée des petites bourses, elles deviennent une affaire de spéculation, et l'on voit par l'insistance qu'a mise le rapporteur à traiter cette question, l'importance qu'elle a prise en Allemagne. Cette spéculation immobilière aboutit à créer un type particulier de construction de maisons urbaines : « la construction de maisons espacées, » si l'on peut ainsi traduire le mot « Lückenbau. » A la périphérie des grandes villes, en effet, on ne voit guère, comme chez nous, de petites maisons destinées à un ménage. Ce sont des bâtisses énormes, à quatre ou cinq étages, surpeuplées déjà, et autour desquelles la spéculation a fait le vide, c'est-à-dire que l'on a acheté les terrains avoisinants en vue de les revendre, et qu'on attend que le prix en soit devenu rémunérateur.

Voilà la situation, aux causes complexes et enchevêtrées, qui a fait naître tant de soucis en Allemagne.

Pour y trouver le remède, M. le professeur Fuchs raisonne en économiste et ne se laisse pas guider par des idées préconçues. Le grand moyen, à ses yeux, pour satisfaire à la demande de logements, est de provoquer la construction de beaucoup de maisons. A coup sûr, il faudrait à cet effet diminuer les frais de bâtisse, comme le prix du terrain (rente); en outre, les règlements sur les bâtisses et les plans généraux de construction émanant des villes devraient être conçus de manière à faciliter la construction d'habitations ouvrières. Seulement, le cœur de la solution n'est pas là : si vous voulez qu'il y ait assez de bons logements, faites en sorte que celui qui veut bâtir trouve de l'argent à bon compte : c'est la vraie manière d'empêcher la spéculation malsaine. Aussi, M. Fuchs résumait-il son opinion en ces mots lapidaires : « la question du logement est une question de crédit ».

Toute la séance de l'après-midi a été consacrée à la discussion du rapport.

Le professeur Baumeister, de Karlsruhe, exprima l'opinion que les communes tiennent en mains la solution de la difficulté; elles peuvent agir de manière qu'il y ait toujours sur le marché la plus grande quantité possible de terrains à bâtir.

Pour le Dr Engel, de Charlottenbourg, il y a principalement une question fiscale à résoudre. A son avis, l'impôt sur la rente foncière n'est pas sujet à ce qu'on appelle, en science financière, la « répercussion. » Il préconise surtout l'impôt de mutation, tout en se ralliant d'ailleurs aux conclusions du rapporteur.

M. le Dr von Mangoldt, sans méconnaître l'importance de la rente dans le prix des terrains, a fait ressortir qu'elle ne suffit cependant pas à expliquer le prix élevé de ceux situés à la périphérie des villes.

Il a recommandé, avec force, l'adoption par les communes d'une politique dans laquelle elles considéreraient leur extension comme un besoin d'utilité publique, pour lequel on ne regarderait pas à faire les sacrifices nécessaires.

Après quelques remarques de M. Flesch, conseiller municipal à Francfort s/M., sur les rapports entre le logement et le salaire, on a entendu M. le Dr Eberstadt, de Berlin, un spécialiste en la matière, qui avait pris une grande part aux débats de Munich. Il s'est surtout occupé de la spéculation, a rappelé les fautes qu'elle a commises en Allemagne après 1870 et a proposé, comme remède, une réforme du droit hypothécaire et de la législation sur les livres fonciers.

M. l'ingénieur Stübben, de Cologne, a distingué entre une bonne et une mauvaise spéculation et soutenu que d'habiles règlements communaux pouvaient tirer parti de la première en décourageant la seconde.

M. Borgetius, ancien Ministre de l'intérieur aux Pays-Bas, a obtenu un grand succès en exposant avec humour la situation en Hollande et les dispositions principales de la loi toute récente sur les logements. La spéculation immobilière existe chez nos voisins comme un peu partout, mais n'a pas le caractère de plaie publique qu'elle présente en Allemagne. La loi nouvelle a accordé aux communes un droit d'expropriation extrêmement étendu, dont on espère les meilleurs effets.

M. le Dr Rettich, conseiller communal de Stuttgart, fit entendre une opinion qui, nous devons le dire, rencontra une vive opposition. Il voulut rompre une lance en faveur des « casernes » et représenta la petite maison individuelle comme anti-économique, même à la périphérie des villes. Il appuya surtout sur les différences qui existent entre les diverses agglomérations urbaines, et qui leur créent des devoirs différents également.

Il ne nous est pas possible, faute de place, de suivre tous les orateurs qui prirent ensuite la parole.

Contentons-nous de signaler l'intervention de nos compatriotes et des Français.

M. Meerens mit le Congrès en garde contre certaines appréciations du rapport de M. Verhees, relatives notamment à la valeur cadastrale des propriétés et au montant des frais de vente des immeubles. Il lui paraissait désirable de les atténuer, afin de ne pas présenter sous un jour plus défavorable que de raison la situation en Belgique.

M. Mahaim a fait ressortir que nous ne connaissions guère en Belgique ni le système des casernes, ni la spéculation immobilière. Du moins, celle-ci n'est ni générale, ni organisée comme en Allemagne. Il croit que la cause de cette différence provient précisément de ce qu'en Belgique le crédit immobilier est suffisant, — ce qui vient singulièrement confirmer la thèse du rapporteur général, M. Fuchs. On peut affirmer, en effet, que chez nous, grâce à l'intervention large et généreuse de la Caisse d'Épargne, grâce aux multiples œuvres répandues dans le pays, celui qui veut construire une petite maison est à même de trouver, à un taux raisonnable, le capital dont il a besoin.

M. Verhees fit ensuite un résumé de son rapport, en allemand.

Puis M. Siegfried, l'ancien Ministre du commerce de France, signala au Congrès les essais tentés à Lyon en vue de substituer à la pierre et aux briques, généralement usitées pour les constructions, des matériaux moins coûteux, notamment le machefer, composé en principale partie de scories. Il proposa d'inscrire cette question à l'ordre du jour du prochain Congrès.

M. Cheysson, qui lui succède à la tribune, voit une solution de la question dans le développement des moyens de communication. L'établissement de lignes de tramways, avec tarifs spéciaux à certaines heures du jour, permettrait à l'ouvrier de se loger aux environs des agglomérations, ce qui entraînerait de nombreux avantages au point de

vue moral. Quant aux « casernes, » puisqu'on ne peut les supprimer partout, qu'on s'efforce de les améliorer, là où elles sont nécessaires.

Selon l'habitude allemande, le rapporteur, M. Fuchs, fit un résumé des divers discours qu'on venait d'entendre, rencontra les objections qu'on lui avait présentées et développa ses conclusions. C'étaient celles qu'il avait déjà exprimées à Munich. Pour lui, l'Etat ou les communes doivent avoir en mains et organiser tout le crédit hypothécaire. Mais il ne fait pas de difficulté à reconnaître que cette réforme est plutôt de l'avenir que du présent.

*
* * *

A la suite de cette première journée de débats, les congressistes ont visité, en divers groupes, les habitations ouvrières construites par la ville de Dusseldorf, par la Société d'épargne et de construction et par la Fondation Ader.

Nous avons pu voir les maisons municipales et celles de la Société dans la Schinkelstrasse. Cette visite, à elle seule, mériterait une étude développée. Disons seulement que, d'une manière générale, ces constructions sont bien conçues et à la hauteur des exigences de l'hygiène. Malheureusement, les frais de bâtisse sont infiniment plus élevés à Dusseldorf que chez nous, et les loyers de ces logements sont très chers : le prix de 20 marks par mois pour deux pièces n'est pas rare. Ils sont également chers par rapport au revenu des locataires : nous avons trouvé, à plus d'une reprise, qu'ils atteignaient 30 p. c. du revenu. On se demande, dans ces conditions, ce que doit être la nourriture et le vêtement des membres du ménage ouvrier?

*
* * *

La seconde question à l'ordre du jour du Congrès était relative à « l'Assistance mutuelle de ceux qui ont besoin de logements. »

Le rapporteur désigné était M. le Dr Hans Crüger, de Charlottenbourg, délégué de la Fédération des Associations allemandes de production et d'épargne basées sur l'assistance mutuelle. Son rapport était intitulé : - Les principes légaux pour la fondation et le développement des sociétés coopératives de construction en Allemagne. -

Indépendamment de ce rapport, MM. le Dr Albrecht, professeur à Berlin, secrétaire général du Congrès, Hansen, de Kiel, délégué de l'établissement d'assurance du Schleswig-Holstein, et Le Clercq, de Haarlem, avaient transmis au Congrès des travaux dans lesquels ils exposaient le développement des coopératives de construction respectivement en Allemagne, dans le Schleswig-Holstein et en Hollande.

Signalons encore le rapport de M. Lepreux, sur les Sociétés coopératives d'habitations ouvrières en Belgique et celui de M. G. Gretzschel, de Dusseldorf, secrétaire général de l'Association rhénane pour le développement de l'œuvre des habitations ouvrières, qui traitait de l'activité des associations de construction, spécialement des coopératives de construction, dans la province rhénane.

Toute la matinée du 17 juin a été consacrée à l'examen de ce second objet de l'ordre du jour. Le rapporteur a occupé la plus grande partie de la séance par un exposé détaillé de la question. Il s'est étendu spécialement sur l'organisation et la législation des associations de construction.

Les dispositions légales peuvent exercer une influence plus ou moins profonde sur l'organisation de ces sociétés. Mais ce qui les caractérise, c'est l'assistance mutuelle de ceux qui désirent acquérir un logement : ceux-ci se réunissent en société, afin de se procurer un logement salubre. Les discussions politiques, religieuses et économiques sont proscrites. Ce but altruiste est digne de succès.

Les associations d'assistance mutuelle se constituent suivant différentes formes. Le rapporteur les énuméra et

signala spécialement les distinctions qui existent entre les coopératives de construction, en général, et les sociétés mutualistes proprement dites, s'efforçant de réaliser leur but grâce aux seuls efforts de leurs membres, tandis que celles-là n'hésitent pas à recourir aux capitaux étrangers.

On conçoit que les résultats obtenus par les sociétés d'assistance mutuelle pure doivent forcément être très restreints.

De leur côté, les sociétés coopératives n'ont pas la prétention de résoudre la question des habitations ouvrières, mais elles peuvent y contribuer pour une part importante. C'est ce qui ne résulte pas suffisamment, au gré de l'orateur, des différents rapports qui ont été soumis au Congrès : ces travaux laissent entendre à leur sujet une note plutôt pessimiste. Et cependant, ces sociétés sont les auxiliaires des pouvoirs publics et des associations qui s'occupent de remédier à la pénurie de logements ouvriers.

On ne peut méconnaître, d'ailleurs, qu'elles habituent les coopérateurs à l'ordre et à la propreté, et cet avantage d'ordre hygiénique mérite d'être pris en considération.

En 1871, le nombre des coopératives de construction s'élevait à 16, en Allemagne. Quelques années plus tard, on en constate 53, mais vers 1880 leur nombre retombe à 28. Ce mouvement de recul ne s'est toutefois pas accentué, bien au contraire et, actuellement, les coopératives de construction s'élèvent à 476, au total.

Les coopératives de crédit foncier, comme il en existe un grand nombre aux Etats-Unis, n'ont pu encore s'implanter en Allemagne.

Le rapporteur examine ensuite le développement acquis par les coopératives de construction dans les divers pays. Il arrive à cette conclusion que l'importance de ces sociétés, les résultats qu'elles ont obtenus ne peuvent entrer en comparaison avec l'œuvre réalisée par les sociétés anonymes.

Si, principalement en Allemagne, la préférence a été accordée à la forme capitaliste, on en a donné comme raison que les sociétés anonymes sont à même de contribuer plus puissamment à la construction de nouvelles habitations ouvrières.

S'il en est ainsi, c'est que les sociétés anonymes se sont plus facilement procuré les ressources nécessaires. L'orateur exprime néanmoins l'avis que les capitaux ont été mis à la disposition des coopératives dans une mesure suffisante, au cours de ces dernières années, grâce à l'intervention des établissements d'assurance de l'Etat. Il exprime toutefois le désir que des avances soient accordées aux coopératives au fur et à mesure de l'avancement des travaux de construction.

Le Dr Crüger n'est pas partisan de l'institution de « banques de construction. »

Il déplore vivement les attaques qui ont été dirigées contre les coopératives de construction par les associations de propriétaires et qui ont principalement trait aux subventions accordées à ces coopératives. Il serait opportun de supprimer ces subventions et de traiter les coopératives de construction comme les autres propriétaires de terrains. Ainsi les attaques des associations de propriétaires viendraient à cesser.

En ce qui concerne l'avenir des associations d'assistance mutuelle, le rapporteur hésite à se prononcer d'une manière positive. On ne peut espérer que la question du logement sera résolue par leur seule action. Il faut, au contraire, avoir recours à d'autres organismes, qui tous concourent au même but.

Dans cette union de divers facteurs, les coopératives ont leur raison d'être. On ne peut méconnaître leur force, leur vitalité sans cesse croissante, et un vaste champ est ouvert à leur activité.

Le discours de M. Crüger fut suivi d'un vif débat.

M. le Dr Brandts, de Dusseldorf, landesrath et vice-président de la Commission organisatrice du Congrès, fit entendre une autre note, et se prononça contre le principe de l'assistance mutuelle pure et simple.

Si les institutions officielles n'avaient pas procuré l'argent nécessaire aux coopératives de construction, celles-ci n'auraient pas réalisé de progrès en Allemagne. La construction d'habitations est, en fait, actuellement une affaire qui exige, pour être menée à bonne fin, des connaissances spéciales. D'où la nécessité de renforcer les sociétés d'assistance mutuelle, qui doivent être guidées et soutenues, en faisant appel à des hommes capables de les diriger.

D'autre part, les sociétés mutualistes ou coopératives ne pourront que bien faiblement contribuer à l'amélioration de la situation des logements. Il est nécessaire d'avoir recours à d'autres organismes et même aux pouvoirs publics.

M. Hansen, de Kiel, tout en mettant les membres du Congrès en garde contre une intervention trop accentuée de ces pouvoirs, se rallia néanmoins aux appréciations du préopinant : l'expérience faite dans la province de Schleswig-Holstein l'y amenait logiquement.

M. Lepreux opina dans le même sens. Le développement de l'œuvre des habitations ouvrières en Belgique est presque exclusivement le fait des sociétés anonymes. La Caisse d'Epargne accorde, néanmoins, son concours aux sociétés coopératives, bien que dans une mesure moindre. Et certes, quelques sociétés coopératives ont réussi, en Belgique, à obtenir des résultats dignes d'attention. Mais il est peu probable que l'on voie s'implanter en notre pays de nombreuses coopératives d'habitation. Aussi, l'honorable Directeur général exprime-t-il la conclusion que c'est vers la constitution de sociétés anonymes que doivent tendre les efforts de tous ceux qui se préoccupent d'améliorer le logement des classes laborieuses.

Après M. Lepreux, divers orateurs émettent encore brièvement leur avis sur la question, notamment MM. Siegfried et Cacheux, de Paris; Berthold, de Blumenthal; Dr Traun, de Hambourg; Dr Scheven, de Dresde; le curé Weber, de Gladbach; Franke, député au Reichstag; le conseiller Elze, de Halle; l'avocat Alberti, de Wiesbaden et l'architecte Leysel, d'Elberfeld.

M. le curé Weber, répondant à une observation du Dr Crüger, de nature à déprécier les sociétés anonymes, fit ressortir les résultats obtenus par la société anonyme de construction de Gladbach, résultats dont les congressistes ont pu apprécier l'importance lors de la visite effectuée à Gladbach le lendemain.

Le Dr Scheven, de Dresde, exprima l'opinion que les sociétés d'assistance mutuelle ne devaient pas se borner uniquement à construire de nouvelles habitations — ce qui ne peut profiter qu'à une partie restreinte de la population. Elles devaient encore se préoccuper des simples locataires. Au groupement des propriétaires d'habitations, unis dans le but de renforcer les charges des baux de maison, les locataires ont répondu en créant un mouvement puissant : il existe actuellement 60 associations de locataires, comprenant environ 20,000 membres. La plupart se sont réunies en une fédération, dont le siège est à Dusseldorf. Le but de ces associations est double. D'une part, elles veulent intervenir dans les rapports entre propriétaires et locataires d'une manière favorable aux intérêts de ces derniers. D'autre part, sur le terrain politique, elles s'efforcent d'obtenir des membres des conseils municipaux, des réformes sociales en ce qui concerne la question des habitations ouvrières, telles que l'inspection des logements, l'assistance des sociétés de construction, etc.

Le rapporteur, M. le Dr Crüger, émit l'avis, qu'il pouvait, comme conclusion du débat, maintenir les considérations de son rapport. Il rencontra brièvement les

objections qui y avaient été faites et se prononça éventuellement en faveur d'une législation spéciale sur les coopératives de construction. Mais, en fin de compte, il importe d'enlever à l'ouvrier le sentiment qu'il ne peut arriver à quelque résultat s'il est livré à ses seules forces.

*
* *

La réunion de l'après-midi du 17 et celle du matin du 18 juin furent consacrées à l'examen de la troisième question, ainsi libellée : « Intervention des pouvoirs publics et des corporations en faveur de la construction de petits logements. »

Les rapporteurs étaient MM. les conseillers Liebrecht, de Hanovre, et Stübben, de Cologne.

De toutes les questions qui figuraient à l'ordre du jour du Congrès, celle-ci était, sans conteste, la plus importante; c'était aussi la place accessible aux étrangers. Aussi n'est-il pas étonnant qu'elle ait provoqué de nombreux et intéressants rapports.

Ceux émanant de membres allemands avaient pour auteurs MM. Stübben, de Cologne, Dr von Mangoldt, de Dresde, Kutzer, bourgmestre de Fürth, Düttmann, conseiller du gouvernement, à Oldenbourg, Dr Wiedfeldt, chef du service de statistique de la ville d'Essen, et Dr von Erdberg, de Berlin.

Les rapports étrangers émanaient de MM. Denis, Meereus, De Myttenaere et Walnier pour la Belgique; de MM. Challamel, secrétaire général de la Société française des habitations à bon marché, et Cacheux, membre du Conseil supérieur des habitations à bon marché, pour la France; du Dr Jenny Weyerman, pour la Hollande; de M. John Bowers, pour la ville de Glasgow; de M. Karl Kögler, directeur de l'établissement d'assurance contre les accidents de la Basse-Autriche, pour l'Autriche; de MM. Sven Palme, de la Compagnie d'assurance sur la vie

« Thule, » et Dr Key-Aberg, pour la Suède et pour Stockholm.

L'un des rapporteurs, M. le Dr Liebrecht, débuta par un exposé à grands traits de la législation des divers pays d'Europe en matière d'habitations ouvrières.

En ce qui concerne l'Allemagne, il attira l'attention des congressistes sur les messages ministériels adressés le 19 mars 1901 aux présidents de gouvernement, en vue d'encourager l'œuvre des habitations à bon marché, d'attirer l'attention des cercles de gouvernement sur l'importance de la question et de les engager à contribuer, dans la mesure de leurs moyens, à la solution de la question des habitations ouvrières.

Au surplus, la législation sur la matière diffère sensiblement dans les divers États d'Allemagne. A signaler d'une manière particulière, le projet élaboré dans le Grand-Duché de Hesse.

L'empire n'a pas de loi spéciale. Il s'est borné à faire, en faveur de ses agents, ce que tout patron bienveillant fait à l'égard de son personnel. A plusieurs reprises, le Reichstag a exprimé le désir de voir dresser une statistique des logements ouvriers et préparer une loi d'empire sur la question. Mais on n'y a donné aucune suite. L'orateur trouve cependant qu'une loi de l'espèce serait nécessaire.

Les établissements d'assurance sont intervenus en vue de faciliter la construction de maisons ouvrières. Jusqu'à ce jour, ils n'ont subi aucune perte de ce chef. C'est là un mode d'intervention que l'orateur voudrait voir imiter par l'Empire. Il réclame l'institution d'un office impérial, qui aurait dans ses attributions toutes les affaires relatives à la question des habitations, ainsi que la création d'un service d'inspecteurs des logements.

Il résume ses desiderata dans les conclusions suivantes :

1. L'intérêt général des individus groupés dans l'Etat en une communauté exige que les classes peu fortunées

disposent, elles aussi, de logements répondant aux principes de l'hygiène et de la morale.

2. Cette exigence ne saurait être satisfaite par les seuls efforts des classes pauvres.

3. Le nombre des logements construits par les entrepreneurs professionnels est loin d'arriver à couvrir les besoins en logements de ce genre.

4. De même, les communes directement intéressées à cette question ne sont pas toujours disposées à favoriser la construction de petits logements, soit en se chargeant de leur édification, soit en accordant des crédits pour la faciliter, et ne sont pas toujours en état de le faire.

5. Seul, l'Etat est à même de prêter l'appui nécessaire à la totalité des individus, pour tous lieux soumis à son autorité, et de concilier les intérêts spéciaux de l'individu et de la généralité.

6. C'est donc à l'Etat qu'il appartient de favoriser, par des mesures positives, la construction de petits logements :

a) en créant, à cette fin, les organes nécessaires ;

b) en mettant à la disposition de ces organes des fonds pour aider les intéressés directs, quand leurs propres moyens ou l'appui d'autrui seront insuffisants.

M. l'ingénieur Stübben, de Cologne, prit ensuite la parole. D'après lui, eu égard au mouvement de recul qui se constate dans la construction d'habitations par les intéressés pour leur propre usage, le seul mode normal et indispensable de remédier à la pénurie de logements est la construction industrielle d'habitations. La construction de maisons dans un but d'utilité publique ne doit être qu'un moyen complémentaire justifié par des circonstances spéciales. Elle est nécessitée par suite de l'état du « marché des logements » et de l'influence qu'exercent sur le coût des maisons à bon marché les conditions qui règlent la bâtisse en général. Le but qu'on doit avoir en vue par l'institution de sociétés de construction doit être de rendre

ces sociétés inutiles par la construction; grâce à l'assistance mutuelle, de maisons individuelles en nombre suffisant.

L'intervention des sociétés de construction d'habitations à bon marché augmente le nombre des logements. Agissant concurremment avec les entrepreneurs professionnels, ces sociétés influent d'une manière favorable sur l'état des logements, en créant des types de maisons recommandables sous le rapport technique et hygiénique. D'autre part, elle vient en aide à l'industrie des constructions, parce que ses représentants peuvent, avec plus de chance de succès, solliciter l'amélioration des règlements de bâtisse, ainsi que la réduction des impôts et taxes.

Les pouvoirs publics ne doivent subsidier les sociétés de construction d'utilité publique que si l'industrie locale de la bâtisse n'érige pas un nombre suffisant d'habitations à bon marché.

En conséquence, et pour apprécier l'importance relative de la construction d'habitations à logements multiples, eu égard à l'ensemble des logements ouvriers construits et à l'étendue du « marché des logements, » il paraît indispensable d'organiser une surveillance régulière du mouvement des constructions.

Le rapporteur termina en exprimant le vif désir de voir les propriétaires de terrains et de maisons, qui ont organisé entre eux de puissantes sociétés, cesser, dans l'intérêt commun, leurs attaques contre les associations d'utilité publique qui s'occupent de la construction d'habitations à bon marché.

Après les rapporteurs, M. Verhees expose qu'en Belgique les efforts des sociétés ont presque exclusivement porté, depuis la loi de 1889, sur la construction d'habitations individuelles. La construction de ces habitations rentre, du reste, dans les désirs des ouvriers, qui ne se décident à installer leur home dans une maison à logements multiples que lorsque les circonstances les y obligent absolument.

D'autre part, les tarifs très réduits accordés aux ouvriers sur les lignes de chemins de fer, en leur permettant de se loger en dehors des agglomérations, facilite encore la construction de maisons individuelles.

L'orateur fait connaître les mesures prises par l'État. Au début, celui-ci s'est borné à subsidier les grands travaux d'assainissement des quartiers ouvriers, qui ont eu pour effet de réduire la mortalité dans une forte proportion. Il expose ensuite les effets de la loi du 9 août 1889 et exprime le regret de ne pas voir les communes, suivant en cela l'exemple de l'État, contribuer davantage à l'œuvre des habitations ouvrières.

M. Cacheux, ingénieur à Paris, décrit d'une façon détaillée les mesures prises par l'État, les villes et les institutions publiques en France. Il fait ressortir combien, depuis un quart de siècle surtout, la question du logement a été étudiée sous toutes ses faces dans son pays.

M. le sénateur Strauss, président du Comité des habitations à bon marché du département de la Seine, fait ressortir les résultats obtenus par la loi française de 1894. Il exprime toutefois l'avis qu'il est nécessaire d'élever la limite de valeur des habitations susceptibles de bénéficier des avantages de la loi : un projet dans ce sens a été soumis par lui au Sénat.

M. Karl Kögler, de Vienne, expose l'action des établissements autrichiens d'assurance contre les accidents du travail.

L'assurance contre l'invalidité et la vieillesse, non encore légalement organisée en Autriche, est tout spécialement intéressée à l'amélioration des logements ouvriers, à raison précisément de l'influence fâcheuse que produisent les logements insalubres sur la santé des habitants. L'orateur estime que les établissements d'assurance ne peuvent se désintéresser de la construction d'habitations ouvrières que si d'autres organismes suffisent à cette tâche éminemment

sociale. L'expérience apprend toutefois que les sociétés d'habitations ouvrières ne parviennent à obtenir des résultats satisfaisants que lorsqu'elles se procurent aisément les ressources nécessaires. Il n'est pas pratique de compter, à cet effet, sur les établissements d'assurance. Il est nécessaire de créer une banque d'Etat, qui ait pour but de mettre à la disposition des sociétés les fonds dont elles ont besoin et qui accorde des prêts hypothécaires pour la construction de maisons ouvrières. Cette institution de crédit est aussi appelée à activer la construction d'habitations ouvrières par les communes et les sociétés locales dont elle provoquerait la formation.

Le Ministre hollandais Borgetius fit ressortir que l'érection d'habitations nouvelles n'était qu'une face de la question : la solution réside dans l'organisation du crédit. L'autre face, c'est l'assainissement des habitations existantes et la démolition des maisons insalubres : on y arrive par la voie de l'expropriation. La loi hollandaise arme les autorités de pouvoirs étendus. Les administrations locales ont pour devoir d'inspecter les maisons ouvrières et de s'assurer de leur degré de salubrité. Quand l'état d'une maison nécessite des travaux importants de réparation et d'aménagement, les administrations imposent ces travaux aux propriétaires. Si ceux-ci ne disposent pas des ressources nécessaires, ils peuvent obtenir un prêt hypothécaire ; s'ils s'y refusent, l'occupation de la maison est interdite pour cause d'insalubrité.

Le comte Skarzynski, de St-Petersbourg, fait remarquer qu'en Russie la question des habitations ouvrières est loin de se présenter sous un jour aussi défavorable que dans l'Europe occidentale.

D'une part, le nombre des ouvriers industriels est moins élevé eu égard à l'ensemble de la population et à l'étendue du territoire. D'autre part, un tiers seulement de ces ouvriers habitent d'une façon permanente à proximité des centres industriels. Les ouvriers formant les deux autres

tiers, ne travaillent à l'usine qu'en hiver et sont alors logés dans des bâtiments spéciaux, dépendant de l'usine. En été, ces ouvriers retournent cultiver leur champ. A la campagne, le coût d'une maison ouvrière est peu élevé. Il n'y a pas lieu de tenir compte de la valeur du terrain : celui-ci appartient à la commune.

Le nombre des ouvriers d'industrie qui résident d'une manière permanente dans les centres industriels peut s'évaluer à 900,000. On a, jusqu'à ce jour, peu fait pour leur assurer une habitation convenable. On commence toutefois à s'en occuper. Une société d'habitations ouvrières, la première de l'espèce dans l'empire russe, vient de se former récemment. Le décret qui lui accorde la reconnaissance légale ne tardera pas à être rendu.

Dans un discours extrêmement intéressant et plein d'aperçus originaux, M. Aldridge, de Londres, expose qu'en Angleterre on peut diviser la population ouvrière, au point de vue du logement, en plusieurs catégories. La première se compose de la classe inférieure de la société, composée de gens qui ne peuvent, ni par leurs propres forces, ni à l'aide de l'assistance privée, se procurer un logement convenable. Pour cette catégorie, les administrations locales sont intervenues par la construction d'habitations et de maisons de logement (*lodging houses*) : c'est pour elles un moyen de lutter contre la propagation des maladies, l'accroissement de la promiscuité et des délits.

La seconde catégorie se compose de ceux qui ne parviennent pas à s'acquitter régulièrement de leur loyer. On peut évaluer à trente pour cent de la population totale l'importance de cette catégorie de « mauvais payeurs » qui, d'une manière permanente, sont exposés à retomber dans la première classe.

La troisième catégorie comprend les ouvriers à même d'acquitter régulièrement leur loyer et qui peuvent, avec fondement, caresser l'espoir de devenir un jour propriétaires de leur « home. »

Les administrations locales ne s'occupent pas de bâtir des maisons individuelles pour ces ouvriers. Pour ceux-ci, leur activité se borne à la confection de plans-types pratiques et de règlements de bâtisse.

M. Barlow, de Londres, exposa les résultats obtenus au cours de l'expérience qu'il a tentée. Ayant acquis un vaste terrain, il y fit bâtir un grand nombre de maisons dont la population totale s'élève à près de 2,000 habitants. Il en est résulté pour ceux-ci une notable amélioration au point de vue hygiénique et moral.

Le Dr Braun, conseiller au ministère du Grand-Duché de Hesse, auteur du projet qui est depuis devenu loi sur les habitations ouvrières, fit ressortir que le sort de ce projet était lié à une réforme radicale du crédit hypothécaire. L'orateur estime que la question du logement rentre essentiellement dans les attributions des administrations municipales, parce que l'Etat ne peut, d'une manière suffisamment adéquate, se rendre compte de la situation de chaque localité et y pourvoir par les moyens les mieux appropriés.

Pour cette raison, le projet hessois ne prévoit pas que l'Etat accorde directement aux associations de construction les avances nécessaires. Celles-ci sont faites aux communes qui, agissant suivant les nécessités, font elles-mêmes usage de ces avances ou les mettent à la disposition des sociétés de construction. Si les communes, tout en refusant de bâtir, ne sont pas disposées à remettre les avances aux sociétés de construction, elles peuvent y être contraintes. Le projet fixe à un chiffre très modéré le taux de l'intérêt et limite les avances proportionnellement à la valeur des terrains et des constructions. Les communes qui bâtissent elles-mêmes peuvent obtenir la totalité des fonds nécessaires. Les sociétés n'obtiennent que les neuf-dixièmes. L'amortissement est fixé à 3/4 pour cent. Communes et sociétés sont dispensées, une année sur cinq, de payer la somme prévue pour l'amortissement, à la condition d'affecter

cette somme à l'entretien des immeubles ou de la mettre en réserve pour cet emploi.

Le projet hessois institue, aux yeux de l'orateur, une expérience dont la réussite peut avoir une action décisive sur la solution de la question du logement.

Signalons encore parmi ceux qui prirent part au débat, le Dr Wiedfeldt, chef de l'Office de Statistique d'Essen, le conseiller d'Etat Flesch, et l'avocat Stein, de Frankfort, M. Mahaim, de Liège, M. Tellegen, directeur de la police des constructions et des logements, à Amsterdam, et le professeur Fuchs, de Fribourg.

M. Stübben, en forme de conclusion, fit remarquer que l'on avait généralement admis le subventionnement, par les communes, des sociétés de construction d'utilité publique.

Son co-rapporteur, M. Liebrecht, ajouta que telle était bien, selon lui, l'impression qui se dégageait du débat. On est d'accord pour que ces sociétés soient aidées : la question à résoudre est de savoir comment elles le seront.

*
* * *

Au début de la séance du 18 juin, le secrétaire général, Dr Albrecht, soumit au Congrès des propositions en vue de compléter le Comité international des Congrès des habitations à bon marché, destiné à servir de lien entre les fédérations nationales ou groupements similaires des divers pays.

Ce Comité est actuellement composé de MM. Siegfried, ancien Ministre du commerce, représentant la France; Aldridge, délégué du « National Housing reform council of England and Wales » représentant l'Angleterre; Körösy, directeur du bureau de statistique de la ville de Budapesth, représentant la Hongrie; Lepreux, président du Comité permanent des conférences nationales des sociétés d'habitations ouvrières, représentant la Belgique, et Treub, pro-

fesseur à l'Université d'Amsterdam, représentant la Hollande.

Le Congrès, sur la proposition du D^r Albrecht, désigna comme nouveaux membres :

Pour l'Autriche, M. von Phillipovich ; pour le Danemark, M. Cordt Trap, directeur de l'Office de statistique de Copenhague ; pour l'Italie, le professeur Luzzati ; pour la Norvège, M. l'ingénieur Svane, délégué du Gouvernement ; pour la Russie, le D^r Berthensen, de St-Petersbourg ; pour la Suède, M. Sven Palme, directeur de la Société d'assurance « Thule » de Stockholm ; pour la Suisse, M. Schmetzler, avocat, privat-docent à la Faculté de droit, à Lausanne, et pour les Etats-Unis, M. C. D. Wright, commissaire du Département du travail, à Washington.

Le Congrès modifie le règlement du Comité, de manière à permettre à ce dernier de s'adjoindre à l'avenir des délégués des pays non représentés.

Il décide, enfin, sur la proposition de M. Mahaim, que le prochain Congrès international aura lieu à Liège, en 1905, à l'occasion de l'Exposition organisée cette année en cette ville.

M. Möller, ministre de l'industrie et du commerce de Prusse, était présent à cette séance. Il exprima son regret d'en avoir pu, à raison de ses devoirs spéciaux, assister à tous les débats. Il reconnut l'importance des questions soumises au Congrès et fit part de l'intérêt tout particulier que le Gouvernement prussien attachait à l'amélioration du logement des classes populaires. Mais la question présentait une grande complexité et ne pouvait être résolue qu'en se préoccupant de donner satisfaction à des intérêts bien divers. C'est ce qui justifiait, au surplus, la réunion de ce Congrès, et M. le ministre Möller exprima l'espoir que ses travaux produiraient d'heureux résultats.

M. le baron von Berlepsch clôtura les débats en remerciant les orateurs qui y avaient pris part. Bien qu'en prin-

cipe, une entente ne se fût pas produite sur la question de l'intervention des pouvoirs publics, on était cependant d'accord au sujet du but final à atteindre. L'honorable président se félicita enfin de la courtoisie qui avait régné dans les discussions.

La séance fut levée après que M. le Ministre Borgetius eut adressé, au nom des assistants, des remerciements au baron von Berlepsch.

* * *

Indépendamment des travaux dont nous avons déjà donné connaissance, et qui traitaient de l'une ou de l'autre des questions mises à l'ordre du jour, quelques autres rapports avaient été adressés au Congrès.

Ce sont ceux de M. Cacheux, concernant l'insalubrité des petits logements dans les villes anciennes; de M. Cordt Trap, directeur du bureau de statistique de la ville de Copenhague et de M. Olaf Schmidth, architecte de la marine danoise, intitulé « Aperçu sur les habitations ouvrières en Danemark; » de M. le Dr von Fenyvessy, secrétaire-adjoint au Ministère du commerce, à Budapesth, exposant la question des habitations ouvrières en Hongrie; de M. Aldridge, secrétaire du « National Housing Reform Council, » traitant du problème du logement dans le Royaume-Uni; de M. Williams, membre du « London county council, » envisageant la question en général; de M. le Dr Eringaard, de Delft, intitulé « Propriété privée ou collective? » et de M. von Nostitz, conseiller de légation au ministère des affaires étrangères de Saxe, exposant les règlements sur la police des constructions et des logements, dans le royaume de Saxe.

* * *

L'après-midi du 18 fut consacrée à des excursions qui mériteraient une étude spéciale. Tandis qu'une partie des congressistes visitait les nouvelles maisons de la munici-

palité et des sociétés philanthropiques de Cologne, une autre était conduite à Gladbach, à Rheydt et à Odenkirchen, où l'initiative de patrons intelligents a fait faire un pas énorme vers la solution pratique de la question des maisons ouvrières; une autre enfin se rendait à Remscheid.

Le lendemain, au matin, c'était chez le Roi des canons, M. Krupp, à Essen, que le Congrès se transportait, en compagnie des membres du Congrès international des Assurances sociales.

Les maisons ouvrières, réparties en sept « colonies » principales, y forment un ensemble imposant. Au 31 décembre 1901, on y relevait 4,274 logements, abritant 8,212 ouvriers et employés, et 18,466 femmes et enfants, soit au total 26,678 personnes, près du tiers du peuple attaché aux établissements Krupp.

Ces constructions, dont les premières remontent à 1862, ont coûté ensemble 16,280,000 marcs, soit plus de vingt millions de francs. Elles sont la propriété de la firme Krupp, qui n'entend pas les vendre aux ouvriers. Il est juste d'ajouter que les loyers sont excessivement bas : on en calcule le taux à raison de 4 p. c. du capital engagé, ce qui représente, après déduction des frais d'entretien et d'administration, seulement 2.5 p. c. du capital.

Tous les types de maisons ouvrières sont représentés là, et l'on se rend immédiatement compte de la différence des préoccupations qui dominaient les esprits d'après les époques. Les anciennes « colonies » sont laides, non seulement parce que le temps et la fumée en ont noirci les briques, mais parce que le maître d'alors avait pour principe de ne pas orner les maisons du moindre agrément : il fallait loger les familles pauvres au meilleur marché possible.

Plus tard, on a abandonné le système des maisons accolées par le pignon et formant de véritables rues, pour mettre les habitations dos à dos, par deux ou par quatre,

afin de les isoler et de laisser l'air et la lumière circuler tout autour. Mais l'esthétique était toujours sacrifiée.

Aujourd'hui, on veut réunir l'hygiène, la commodité et la beauté. Deux colonies sont, sous ce rapport, des plus remarquables.

L'une est la colonie des invalides, Altenhof, érigée dans un site pittoresque, à une lieue de la fabrique. Elle est formée de chalets isolés, entourés de jardins et disposés de manière si ingénieuse et si variée, que rien n'y fait songer aux cités ouvrières de nos banlieues. On n'y admet que les anciens ouvriers et ceux-ci y sont logés gratuitement. Les maisons sont disposées pour recevoir soit un ménage, soit deux ménages. Il y a, en outre, des habitations pour ouvriers veufs et d'autres pour veuves d'ouvriers. Les premières comportent une salle commune pour six hommes et une chambre individuelle pour chacun. Les veuves disposent, en outre, chacune d'une petite cuisine : elles sont, en effet, tenues de préparer leur nourriture. Il n'y a guère que la cité de Bourneville, en Angleterre, construite par la maison Cadbury, qui puisse rivaliser avec celle-ci au point de vue esthétique.

La colonie « Friedrichshof » n'est pas aussi belle, mais elle est peut-être plus intéressante encore, parce qu'elle vise la solution d'un problème plus difficile : celui des maisons collectives. Les habitations qui la composent constituent de grands corps de bâtiments, à deux et trois étages, séparés par de grandes cours et des squares. La disposition des logements et la distribution des chambres sont d'une grande variété et ne rappellent point la « caserne » vulgaire. Comme dans certaines maisons anglaises, on y voit, par exemple, une buanderie et un séchoir sous le toit, ce qui est aussi pratique qu'hygiénique. Tous les accommodements des maisons bourgeoises sont d'ailleurs rassemblés. Les loggias et les balcons sont nombreux et donnent du mouvement aux façades. Quelques détails de

goût allemand ne parviennent pas à gâter l'ensemble, qui est parfaitement agréable.

*
* *

Dans son ensemble, le Congrès a pleinement réussi sous tous les rapports. Aussi, nous en sommes revenus avec cette impression que nous aurons beaucoup à faire en 1905, non pour surpasser, mais pour égaler nos amis d'Allemagne. Il n'est guère trop tôt pour s'y préparer, ni surtout pour préparer les pouvoirs publics à faire les sacrifices nécessaires afin de mettre notre hospitalité au niveau de celle de nos voisins.

E. MAHAIM.

O. VELGHE.

