

Chambre des Représentants.

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1892.

HABITATIONS OUVRIÈRES. — SOCIÉTÉS DE CRÉDIT (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. DE SMET DE NAEYER.

MESSIEURS,

Comme le rappelle l'Exposé des motifs du Gouvernement, la dissolution du Parlement a rendu sans effet le projet de loi sur les habitations ouvrières et les sociétés de crédit, déposé dans la séance du 22 mars 1892, ainsi que le rapport sur ce projet que nous eûmes l'honneur de faire au nom de la section centrale (séance du 13 mai 1892, doc. n° 189).

A une suppression et à une adjonction près, le nouveau projet de loi déposé dans la séance du 26 de ce mois, et renvoyé à l'examen de votre commission, reproduit le texte amendé par la section centrale qui s'est trouvée chargée du premier examen.

L'adjonction est relative aux procurations données par les fondateurs lors de la constitution des sociétés d'habitations ouvrières. Pour des raisons diverses, il se fait que, parmi les nombreux souscripteurs qui participent à la création de ces sociétés, plusieurs se font représenter à la passation de l'acte constitutif. S'attachant avec une rigueur peut-être excessive à la lettre de l'article 13, l'administration de l'enregistrement estime que les termes de cet article ne visent que les procurations données pour les relations avec les sociétés *existantes* et non les procurations données pour les relations avec les sociétés *à naître*.

(1) Projet de loi, n° 11.

(2) La commission était composée de MM. TACK, *président*; T'KINT DE ROODENBEEK, BEGEREN, DE SMET DE NAEYER, DORST, HOLLEVOET et MELOT.

Il importait de faire disparaître cette anomalie qui avait échappé à l'attention du législateur, et nous ne pouvons, en conséquence, qu'approuver la modification que le Gouvernement propose d'apporter à la rédaction de l'article 13 de la loi du 9 août 1889.

Quant à la suppression, la Commission, après un sérieux examen, n'a pas cru pouvoir vous proposer d'y souscrire.

Il s'agit de la proposition formulée par la section centrale, notre devancière, aux termes de laquelle les actes de prêt ou d'ouverture de crédit mentionnés à l'article 16 de la loi du 9 août 1889 seraient, à l'avenir, enregistrés au droit uniforme de fr. 0.30 p. %.

Voici en quels termes nous crûmes pouvoir justifier cette proposition dans notre précédent rapport :

« Le législateur belge a eu principalement en vue de faciliter à l'ouvrier l'acquisition immédiate d'une habitation en échange d'une hypothèque et à charge d'annuités successives.

» En France, au contraire, on semble vouloir préconiser un système différent, à cause des frais énormes qu'entraînent les formalités fiscales; la propriété de l'habitation n'est transférée à l'ouvrier, dans ce système, que le jour où il en a acquitté le prix intégral. L'opération consiste en une location avec promesse de vente.

» Comme le fait remarquer, à bon droit, M. E. Cheysson, inspecteur général des Ponts et Chaussées et vice-président de la Société française des habitations à bon marché, le système belge offre l'inappréciable avantage d'associer de la façon la plus intime chaque famille à la construction de son foyer domestique. Il intéresse plus fortement le détenteur à la conservation d'une maison qui est aussitôt sa chose; mais il a l'inconvénient d'exiger des frais immédiats de transmission et d'hypothèque, et, éventuellement, des frais d'éviction.

» Le succès de ce système, calqué lui-même sur la législation anglaise, dépend donc en grande partie de la réduction des droits d'enregistrement. Cette réduction n'est pas de nature, d'ailleurs, à influencer défavorablement les recettes du fisc; l'accroissement du nombre des actes compensera amplement, sous le régime de la loi du 9 août 1889, l'infériorité du produit de chaque recette envisagée en particulier. Il convient aussi de ne pas perdre de vue que tout ouvrier, en devenant propriétaire, a la légitime ambition d'améliorer les conditions de logement de sa famille; à chaque maison construite par un ouvrier pour lui servir d'habitation, correspond donc une certaine majoration du revenu cadastral et, par conséquent, du produit de l'impôt foncier. C'est là une considération à laquelle M. le Ministre des Finances ne saurait se montrer insensible.

» Dans la pensée de la section centrale, la réduction nouvelle devrait porter sur les frais des actes de prêt ou d'ouverture de crédit mentionnés à l'article 16 de la loi du 9 août 1889.

» Cet article stipule notamment que les actes de prêt ou d'ouverture de crédit sont enregistrés au droit de fr. 0.30 p. %, s'ils ne sont contractés que pour une année au plus.

» Or, il est impossible que cette disposition trouve son application en matière d'habitations ouvrières. Ce n'est pas dans un laps de temps aussi restreint qu'un ouvrier pourra acquitter le prix de son acquisition; il lui faudra presque toujours — à moins de cas exceptionnels et qu'il ne saurait prévoir — une période variant de dix à vingt-cinq ans.

» Nous pouvons donc affirmer qu'il ne se passera pas d'actes de prêt ou d'ouverture de crédit dont le terme d'exigibilité n'excéderait pas une année.

» Lorsque le prêt ou l'ouverture de crédit sont faits pour une durée supérieure à une année, l'article 16 les frappe d'un droit proportionnel de fr. 0.65 p. %.

» D'après la loi du 22 frimaire an VII, article 69, § 3. et la loi du 28 juillet 1879, article 1^{er}, § 2, les actes de prêt sont assujettis au droit proportionnel de fr. 1.40 p. % et, d'après la loi du 24 mars 1875, article 6, et la loi de 1879, les actes d'ouverture de crédit au droit de fr. 0.65 p. %.

» La loi du 9 août 1889 n'a donc, en réalité, accordé aucune réduction fiscale pour les actes d'ouverture de crédit. Il est vrai que, sur les actes de l'espèce, un supplément de droit (0.75 p. %) est exigible lorsque l'administration du fisc acquiert la preuve de l'emploi du crédit; mais il est fort rare que ce droit soit acquitté. Il faut en quelque sorte un cas exceptionnel, tel qu'un procès-verbal d'ordre judiciaire de collocation, pour donner prise à ce supplément de droit (décision du 20 mars 1878).

» Telles sont, Messieurs, les considérations qui ont déterminé votre section centrale à proposer la suppression, au premier alinéa de l'article 16 de la loi du 9 août 1889, des mots : « S'ils ne sont contractés que pour une année au plus, ou au droit de fr. 0.65 p. %, s'ils le sont pour plus d'une année ».

» Si les Chambres adoptent notre manière de voir, les actes de prêt ou d'ouverture de crédit seront, à l'avenir, enregistrés au droit uniforme de fr. 0.50 p. %.

A l'encontre de ces considérations, le nouvel Exposé des motifs se borne à faire valoir que la rédaction actuelle de l'article 16 de la loi 1889 est en harmonie avec celle de l'article 25 de la loi du 15 avril 1884 sur les prêts agricoles, et qu'au surplus le taux de fr. 0.65 p. % équivaut à une réduction de moitié du droit ordinaire exigible pour les actes de prêt.

S'il est vrai que la réduction signalée existe pour les actes de prêt, — ce qui, d'ailleurs, n'avait pas été contesté, — il est non moins exact qu'en ce qui concerne les *actes d'ouverture de crédit* le droit a été maintenu au taux du droit provisionnel ordinaire. Or, les opérations que la loi a pour but de favoriser se prêtant facilement à être traitées sous forme d'actes d'ouverture de crédit, on est fondé à soutenir que la concession consentie par la loi de 1889 est plus apparente que réelle. La réduction du droit à fr. 0.50 p. % la rendrait effective.

Il a paru aux membres de votre commission qu'aucune assimilation n'était possible entre les dispositions de la loi du 15 avril 1884, sur les prêts agricoles, et celles de la loi du 9 août 1889. En matière agricole, les prêts effectués pour un terme n'excédant pas une année présentent une utilité réelle. Au surplus, la portée sociale des deux lois est bien différente, et des sacrifices

se justifient pour l'une qui n'auraient peut-être pas la même raison d'être en ce qui concerne l'autre.

L'un des membres de la commission, l'honorable M. Hollevoet, a signalé à notre attention une situation qui a fait l'objet de diverses requêtes adressées à M. le Ministre des Finances par le collège des bourgmestres et échevins de l'importante commune de Molenbeek-Saint-Jean.

Les faits peuvent se résumer comme suit :

1° Jusqu'en juin 1891, l'exemption accordée par l'article 10 de la loi du 9 août 1889 n'a pas été étendue aux parties de maison *sous-louées* à des ouvriers; le fisc appliquait, en pareil cas, la disposition de l'article 7 de la loi du 28 juin 1822, aux termes de laquelle l'individu occupant une maison, qui en loue ou cède une partie des chambres ou appartements, devra la contribution pour la maison entière. Jusqu'à la date précitée, l'exemption n'a été appliquée qu'aux ouvriers *directement* débiteurs de l'impôt en vertu du principe inscrit aux articles 6 et 8 de la loi de 1822, c'est-à-dire à ceux qui occupent soit une maison entière, soit une partie de maison prise en location du propriétaire ou du premier locataire, non habitant.

2° En juin 1891, une interprétation nouvelle prévalut, et on exempta de la contribution personnelle les chambres et appartements pris en location du principal occupant, c'est-à-dire les logements d'ouvriers *non débiteurs vis-à-vis du fisc*.

3° Les propriétaires et les locataires principaux sont les seuls, ou presque les seuls, à profiter de la nouvelle jurisprudence. Tous ou presque tous maintiennent au taux ancien les loyers de leurs sous-locataires ouvriers. Le propriétaire à la suite de la réclamation duquel est intervenue la nouvelle interprétation, bien loin de diminuer ses loyers, les a, au contraire, augmentés.

4° L'accomplissement de la tâche que le législateur s'est imposée : procurer aux travailleurs des habitations salubres, à bon marché, n'est nullement facilité par la jurisprudence nouvelle; ce sont précisément ceux au profit de qui la loi a été faite, qui n'en retirent aucun, ou presque aucun avantage.

Ces divers points ont fait l'objet d'un examen attentif de la part de votre commission. L'exactitude matérielle des faits allégués n'étant pas discutable, elle s'est préoccupée du moyen de remédier à une situation de fait qui ne répond certainement pas aux intentions du législateur de 1889. Qu'a-t-il voulu? Exempter de la contribution personnelle l'ouvrier débiteur *direct vis-à-vis* du fisc, sans distinguer entre l'ouvrier qui occupe une maison entière et celui qui occupe une partie de maison. L'ouvrier directement imposé est, en effet, seul en situation de bénéficier d'une façon à peu près certaine de l'exonération consentie en sa faveur; quant aux avantages indirects qui peuvent résulter, pour le sous-locataire ouvrier, d'exemptions fiscales dont jouit l'occupant principal de la maison, ils sont d'un caractère tellement aléatoire qu'ils ne sauraient justifier les sacrifices imposés de ce chef à l'État, aux provinces et aux communes.

Voici un passage que nous extrayons du remarquable exposé des motifs de la proposition de loi relative aux habitations ouvrières présentée à la Chambre des députés par M. Jules Siegfried et un grand nombre de ses collègues (1) :

« Un des moyens qui s'offrent au législateur pour favoriser la construction de maisons ouvrières consiste dans l'attribution de franchises fiscales. Déjà notre législation a consacré en plusieurs circonstances, et pour des motifs divers, cette dérogation au droit commun.

» Nous n'admettons, toutefois, un régime de faveur pour les constructions ouvrières que dans la mesure où cela nous a paru strictement nécessaire. C'est ainsi que nous excluons de toute exemption fiscale les maisons collectives simplement louées aux ouvriers. Ces constructions, qui le plus souvent sont entreprises par des capitalistes, peuvent être menées à bonne fin sans aucun sacrifice pour le fisc. Dès maintenant, il est possible, avec un peu d'habileté technique, de faire réussir une entreprise ayant pour objet ce genre de maisons; avec les facilités que nous allons offrir aux sociétés pour se procurer de l'argent, le succès n'est plus douteux, et des sacrifices consentis par le Trésor public en leur faveur ne seraient en aucune façon justifiés. Les petites maisons individuelles ont seules besoin d'être encouragées, et c'est pour elles que nous réservons toutes les faveurs fiscales de notre projet de loi. »

En nous bornant donc à exempter de la contribution personnelle, conformément à la jurisprudence administrative qui a prévalu jusqu'en juin 1891, non seulement les maisons individuelles, mais aussi les maisons collectives pour autant que leurs habitants soient directement imposables au vœu de l'article 8 de la loi de 1822, nous outrepassons encore, et de beaucoup, les limites considérées comme prudentes par les auteurs de la proposition de loi française.

Au surplus, il s'agit beaucoup moins de revenir sur l'œuvre législative de 1889 que de parer aux conséquences de certaines dispositions de notre législation sur la contribution personnelle. C'est, en effet, en combinant l'interprétation de l'article 10 de la loi du 9 août 1889 et celle de l'article 10 de la loi du 28 juin 1822, que l'administration a été amenée à inaugurer une jurisprudence qui n'est certes pas entrée dans l'intention du législateur de 1889.

Or, les dispositions de l'article 10 de la loi de 1822, de même que celles de l'article 17 de la même loi et de l'article 1^{er} de la loi du 30 juillet 1889, étaient généralement tombées en désuétude. Aux termes de ces dispositions, les propriétaires ou bailleurs occupants qui doivent la contribution personnelle pour les parties d'habitations sous-louées par eux, en sont exempts pour toutes celles de ces parties d'habitations représentant une valeur locale inférieure à fr. 42 40 c^e par an.

(1) Chambre des députés, session de 1892, Document n° 1940, p. 68.

C'est seulement depuis 1888 que l'application de ces dispositions a été réclamée par certains contribuables. Aujourd'hui encore, elles restent pour ainsi dire lettre morte, si ce n'est en ce qui concerne leur extension aux logements ouvriers visés par l'article 10 de la loi de 1889.

Éclairée sur cette situation, il ne restait à votre commission qu'à faire un choix entre deux moyens : ou bien vous soumettre un texte ayant pour but de restreindre l'application de l'article 10 de la loi de 1822 aux seuls cas prévus par le législateur de cette époque, ou bien, faisant un pas de plus, vous proposer l'abrogation pure et simple des articles précités, dont le maintien dans notre législation fiscale, nous croyons l'avoir démontré, n'est d'aucune importance en dehors de l'application qu'il a fallu en faire en ce qui concerne les exemptions prévues par l'article 10 de la loi de 1889.

C'est à ce dernier moyen que la commission s'est arrêtée. Elle vous propose à la fois une modification au texte du premier alinéa de l'article 10 de la loi de 1889, et l'abrogation des articles 10 et 17 de la loi du 28 juin 1822, ainsi que du dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 30 juillet 1889.

Pour prévenir toute fausse interprétation de la modification introduite à l'article 10 de la loi du 9 août 1889, l'honorable M. Hollevoet a proposé d'ajouter après le mot : *occupent*, les mots : *soit en propriété, soit en location du bailleur non habitant*. — Il résulte clairement de cette ajoute que l'exemption ne s'applique qu'aux ouvriers débiteurs directs de l'impôt, conformément aux principes inscrits aux articles 6 et 8 de la loi du 28 juin 1822.

Nous reproduisons en annexe à ce rapport le texte modifié du projet de loi dont la commission, à l'unanimité, propose l'adoption à la Chambre.

Nous croyons qu'il n'est pas sans intérêt de faire connaître les résultats vraiment remarquables de la législation de 1889 en ce qui concerne l'accèsion à la propriété des classes laborieuses. Nous avons résumé ces résultats en un tableau qui se trouve joint au présent rapport.

Le Rapporteur,

P. DE SMET DE NAEYER.

Le Président,

P. TACK.

PROJET DE LOI.

Projet du Gouvernement.

ARTICLE PREMIER.

Les modifications suivantes sont apportées aux articles 13 et 14 de la loi du 9 août 1889 :

ART. 13. La dernière phrase est complétée comme il suit :

... ainsi que les procurations données par les fondateurs pour la constitution de la société, et par les associés pour leurs relations avec la société.

ART. 14. A la fin de cet article, les mots : *délai de dix-huit mois*, sont substitués à : *délai d'un an*.

Projet de la Commission.

ARTICLE PREMIER.

Les modifications suivantes sont apportées aux articles 10, 13, 14 et 16 de la loi du 9 août 1889 :

ART. 10. Les quatre premiers alinéas de cet article sont modifiés comme suit :

Sont exemptés de la contribution personnelle et de toute taxe provinciale ou communale analogue, à raison de la valeur locative, des portes et fenêtres et du mobilier, *les ouvriers qui*, n'étant pas propriétaires d'un immeuble autre que celui qu'ils habitent ou ne cultivant pas pour eux-mêmes au delà de 45 ares, occupent soit en propriété, soit en location du bailleur non habitant, des habitations d'un revenu cadastral inférieur à :

- Fr. 102 dans les communes de moins de 50,000 habitants;
- > 114 dans les communes de 50,000 à 60,000 habitants;
- > 132 dans les communes de 60,000 habitants ou plus.

ART. 13. (Comme ci-contre.)

ART. 14. (Comme ci-contre.)

ART. 16. Les deux premiers alinéas de cet article sont modifiés comme suit :

Les actes de prêt ou d'ouverture de crédit en faveur des sociétés ci-dessus désignées ou d'administrations publiques, faits en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières, sont enregistrés au

Projet du Gouvernement.

Projet de la Commission.

ART. 2.

Les dispositions des articles 12, 13, 14, 15, 16 et 18 de la loi du 9 août 1889 sont applicables aux sociétés anonymes ou coopératives qui ont pour objet exclusif de faire des prêts en vue de la construction ou de l'achat d'immeubles destinés à des habitations ouvrières.

ART. 5.

Sont assujetties au timbre de dimension, les reconnaissances sous seing privé : 1° des prêts faits aux sociétés déterminées à l'article précédent, et 2° des prêts faits aux sociétés et administrations publiques indiquées à l'article 16 de la loi du 9 août 1889, lorsque les actes contiennent les mentions exigées par cette disposition.

ART. 4.

La publication, par la voie du *Moniteur* (annexe), des actes relatifs aux sociétés spécifiées à l'article 2 de la présente loi ou à l'article 11 de la loi du 9 août 1889, sera faite gratuitement.

ART. 5.

Les sociétés déjà constituées et dont l'objet est limité aux opérations désignées à l'article 2, jouiront, à l'avenir, du bénéfice de la présente loi.

droit de fr. 0.50 p. %, même dans le cas où une garantie serait fournie par un tiers.

Les quittances des sommes prêtées sont assujetties au même droit.

ART. 2.

(Comme ci-contre.)

ART. 5.

(Comme ci-contre.)

ART. 4

(Comme ci-contre.)

ART. 5.

(Comme ci-contre.)

ART. 6.

Sont abrogés les articles 10 et 17 de la loi du 28 juin 1822 sur la contribution personnelle, ainsi que le dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 30 juillet 1889.

ANNEXE.

Tableau des sociétés d'habitations ouvrières agréées par la Caisse générale d'épargne et de retraite.

SITUATION AU 1^{er} JANVIER 1892.

N° d'ordre.	NOM	SIÈGE.	DATE de FONDATION.	CAPITAL SOCIAL.	AVANCES effectuées par la Caisse générale d'épargne et de retraite.
1	Saint-Éloy	Morlanwelz	17 octobre 1890.	50,000 »	22,500 »
2	Eigen Heerd is goud Weerd	Gand	16 février 1891	125,000 »	89,000 »
3	Le Foyer de l'Ouvrier	Liège	16 juillet 1891	207,000 »	190,000 »
4	Le Crédit Namurois	Namur	1 ^{er} août 1891	50,000 »	45,000 »
5	Le Foyer Ouvrier	Marcinelle	10 août 1891	100,000 »	
6	Le Foyer Ouvrier tournaisien	Tournai	10 octobre	135,000 »	50,000 »
7	L'Ouvrier-propriétaire	Mons	15 novembre 1891.	48,000 »	17,100 »
8	Société anonyme de prêts pour favoriser la construction d'habitations ouvrières	Etterbeek	19 novembre 1891.	60,500 »	25,000 »
9	Le Crédit Ouvrier de l'arrondissement de Philippeville	Walcourt	15 décembre 1891.	50,000 »	51,000 »
10	Le Foyer de l'Ouvrier borain	Mons	18 décembre 1891	120,500 »	70,000 »
11	Société anonyme de Louvain pour favoriser l'acquisition de maisons pour la classe ouvrière	Louvain	8 janvier 1892.	20,000 »	50,000 »
12	L'Habitation de l'Ouvrier	Dinant	16 janvier 1892.	50,000 »	22,500 »
13	Société anonyme de garantie pour favoriser la construction de maisons ouvrières dans l'arrondissement de Liège	Liège	7 mars 1892	227,000 »	127,000 »
14	La Maison Ouvrière	Ath	10 mars 1892	50,000 »	22,500 »
15	Le Crédit Ouvrier des cantons de Senefle et Fontaine-l'Évêque	Luttre	15 mai 1892.	150,000 »	62,500 »
16	Rond den Heerd	Courtrai	19 mai 1892.	47,000 »	21,150 »
17	De Mechelsche Werkmanswoning	Malines	24 mai 1892.	100,000 »	
18	Eigen Heerd	Anvers	24 mai 1892.	132,000 »	
19	Le Crédit Ouvrier de l'arrondissement de Huy	Huy	5 juillet 1892	71,000 »	
				1,973,000 »	845,250 »

N° d'ordre.	NOM	SIÈGE.	DATE de FONDATION.	CAPITAL SOCIAL.	AVANCES effectuées par la Caisse générale d'épargne et de retraite.
----------------	-----	--------	--------------------------	--------------------	--

B. Sociétés de construction et Sociétés mixtes.

1	L'Union des cantons de Châtelet-Gosselies	Châtelet	4 juin 1891	111.000 »	80.000 »
2	Société anonyme des habitations ouvrières de Namur	Namur.	1 ^{er} août 1891	100.000 »	45.000 »
3	Brugsche naamlooze Maatschappij	Bruges.	10 octobre 1891	50.000 »	20.400 »
4	Société anonyme montoise pour la construction, l'achat, la vente et la location d'habitations ouvrières	Mons	13 novembre 1891.	95.000 »	
5	Société anonyme pour la construction, l'achat, la vente et la location d'habitations ouvrières	Willebroeck	20 février 1892.	200.000 »	
				545.000 »	145.400 »

II. SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES.

A. Sociétés de crédit.

1	Le Foyer	Bruxelles	21 juin 1891.	•	•
2	Spaar en kredietmaatschappij : « Eigen Heerd »	Ypres	15 mai 1892.	•	•
3	Société coopérative d'Ixelles pour la construction de maisons à bon marché	Ixelles.	23 mai 1892.	•	•
				•	•

B. Sociétés de construction et Sociétés mixtes.

1	L'Immobilière namuroise	Namur.	24 novembre 1877.	15,000 »
2	Société coopérative d'épargne, de crédit et de cou- struction	Bruxelles	1 ^{er} novembre 1890.		
				15,000 »

SOCIÉTÉS EN VOIE DE FORMATION :

Tirlemont (Société anonyme de construction).

Stavelot id. id.

Maeseyck id. id.

Binche id. de crédit.

Bruxelles id. id.

Verviers id. id.

Turnhout id. id.

Laeken (Société coopérative de crédit).