

L'ASSISTANCE DES VIEILLARDS

Une préface à la loi sur la mendicité.

Il est souvent de bon ton de plaisanter les sociétés d'étude, ces petites « académies d'admiration mutuelle » où se débitent beaucoup de paroles, mais qui n'ont jamais produit aucun résultat. Si quelqu'un de nos collègues pouvait être encore troublé par certains discours de ce genre, je lui conseillerais la lecture du remarquable rapport que vient de publier M. Fleury-Ravarin, député du Rhône (1). Avec la haute compétence dont il avait déjà donné d'autres preuves, l'honorable rapporteur démontre péremptoirement que, pour arriver à mettre un terme au fléau de la mendicité, il faut associer les mesures d'assistance aux mesures répressives, les premières devant être la préface des secondes. Or, ce sont les idées qui sont préconisées depuis dix ans par la Société générale des prisons (2) et qui recevaient encore récemment la sanction d'un vœu formel du V^e Congrès pénitentiaire international réuni à Paris (3). Il est probable que, si ces idées n'avaient pas été longuement étudiées et mûries par les rapports et les discussions de nos assemblées générales, elles ne seraient pas encore assez répandues pour pouvoir former la base d'un projet de loi très sérieusement étudié et supérieur, suivant nous, à toutes les dispositions proposées antérieurement.

Presqu'au même moment, les mêmes questions étaient posées devant le Parlement anglais à propos des plaintes nombreuses

(1) RAPPORT fait au nom de la commission relative à la mendicité chargée d'examiner : 1^o la proposition de M. Georges Berry tendant à la suppression de la mendicité ; 2^o la proposition de loi de MM. Emile Rey et Lachèze relative à l'assistance des vieillards et des infirmes, par M. Fleury-Ravarin, député. — *Chambre des députés*, sixième législature, N^o 1673.

La proposition de M. Georges Berry a été analysée par M. A. Mettetal, (*Bulletin*, 1894, p. 574.) — Voir aussi, même année, p. 418, 951 et 1312.

(2) *Bulletin*, 1886, p. 137, 417, 838, 1019 et 1065. — 1887, p. 5. — Le projet de loi élaboré par M. le professeur Duverger est reproduit 1886, p. 426.

On sait que des propositions tendant au même but ont été soumises : 1^o au Conseil supérieur de l'Assistance publique par un rapport de M. Ch. Dupuy, député (*Bulletin*, 1889, p. 480) ; 2^o au Conseil supérieur des prisons par un rapport de M. le conseiller Félix Voisin, (*Bulletin*, 1892, p. 982).

La Société générale des prisons a consacré quatre séances à la discussion du rapport de M. le conseiller Voisin (*Bulletin*, 1893, p. 117, 273, 409 et 529.)

(3) On trouvera le texte complet de ce vœu : *Bulletin*, 1895, p. 1041.

auxquelles a donné lieu le fonctionnement des *workhouses*, en ce qui touche principalement l'hospitalisation des vieillards.

La *Charity organisation Society* (1) et l'Association Howard se sont livrées successivement à des enquêtes approfondies sur ce sujet. Le Gouvernement s'est ému à son tour et, pour arriver à une conclusion pratique, une Commission royale a été instituée le 7 janvier 1893 sous la présidence de S. A. R. le Prince de Galles, avec la mission d'étudier « s'il y a lieu de modifier la *loi des pauvres* en ce qui touche les personnes dont l'indigence est occasionnée par une incapacité de travail provenant de leur âge avancé, et, subsidiairement, quel autre moyen d'assistance pourrait être indiqué dans le cas d'affirmative ».

Nous avons sous les yeux le rapport déposé par la Commission royale à la suite d'une enquête et d'une étude approfondie de la question. Il nous a paru intéressant de rapprocher ce document législatif de celui dont M. Fleury-Ravarin est l'auteur et de voir en quoi diffèrent ou se ressemblent les mesures proposées en vue d'organiser l'assistance de la vieillesse dans les deux pays.

I. — LES PROJETS DE LOI FRANÇAIS

Il est universellement admis que, depuis un siècle, la misère a considérablement gagné en acuité. Les causes de ce phénomène sont multiples ; la principale provient, sans doute, du développement même de notre civilisation. Les progrès de l'industrie, en poussant à l'extrême la division du travail, ont multiplié les chômages, l'homme devenant de plus en plus impropre à toute besogne autre que celle pour laquelle il a été spécialement formé. En même temps que la suppression des corporations, jurandes et maîtrises, enlevait à l'ouvrier les appuis qui, en cas de misère, subvenaient jadis à ses besoins, des facilités plus grandes de communication lui permettaient de se transporter rapidement d'une extrémité à l'autre du territoire et développaient la concurrence de la main-d'œuvre. Le travail devenant plus difficile à trouver, en même temps que les vieux appuis disparaissaient, il était fatal que la misère augmentât.

I

Il serait cependant injuste de reprocher à la Révolution d'avoir supprimé l'ancienne organisation sans se préoccuper de rien

(1) The homeless poor of London. — Report of a special committee of the Charity organisation Society. — June 1891, London.

mettre à sa place. Le jour où, sous l'influence des théories de Rousseau, la Constituante et, plus tard, la Convention entreprirent de remplacer par l'idée nouvelle de solidarité celle de charité chrétienne, qui avait organisé l'assistance du pauvre sous l'ancien régime, ces Assemblées avaient compris qu'il y avait un devoir à remplir vis-à-vis de ces indigents qui ne pourraient plus compter sur les biens d'église et les fondations charitables (1). Comme l'Angleterre en 1532 (2), la Convention avait considéré l'organisation de l'assistance publique comme un devoir corrélatif à la confiscation des biens de mainmorte ; et le décret du 19 mars 1793, complété ultérieurement par celui du 24 vendémiaire an II, créait un système complet de secours pour les diverses catégories de malades, infirmes et impotents, en même temps que des maisons de travail pour les pauvres valides. Des mesures sévères étaient prises, corrélativement, en vue de l'extinction de la mendicité, avec la transportation comme couronnement, en cas de troisième récidive.

Comment donc ce système complet a-t-il si mal fonctionné que nous en sommes encore à chercher le moyen de remédier aux mêmes maux sociaux ?

Nous rencontrons ici, une fois de plus, la cause générale qui entrava la mise en pratique de tant d'idées généreuses émises pendant les années qui suivirent 1789. On était alors trop porté à croire qu'on pouvait faire une nation d'après les idées d'un philosophe, comme un chimiste dans son laboratoire produisait certains corps en suivant les formules nouvelles, combinées par Lavoisier. L'esprit des masses, en dépit des décrets, restait pénétré de l'ancienne conception sociale ; les théories de solidarité et de droit à l'assistance lui demeuraient lettre close. En outre, la situation économique du pays était hors d'état de faire face à une organisation nouvelle et coûteuse. Le législateur de l'an II avait, du reste, négligé d'instituer un tribunal susceptible de faire respecter les principes qu'il avait posés. Trois ans plus tard, le Directoire

(1) Le décret voté par l'Assemblée nationale constituante le 2 novembre 1789 portait : « Tous les biens ecclésiastiques sont à la disposition de la nation, à la charge de pourvoir d'une manière convenable aux frais du culte, à l'entretien de ses ministres et au soulagement des pauvres. »

L'article 23 de la Déclaration des droits de l'homme annexé à la Constitution du 24 juin 1793 est ainsi conçu : « Les secours publics sont une dette sacrée ; c'est à la loi à en déterminer l'étendue et l'application. »

(2) Le principe du droit à l'assistance a été établi par l'article 27 de Henri VIII, 1535. L'obligation résultant de ce droit est imposée aux paroisses à l'égard de tous les pauvres domiciliés.

rétablissait l'ancien état de choses, restituait leurs biens aux hospices et instituait les bureaux de bienfaisance avec la mission de subvenir aux besoins les plus intéressants, sans autre règle de leur action que le chiffre de leurs ressources.

L'œuvre de la Convention restait donc incomplète ; le vieillard, l'infirme, le sans-travail ne recevaient pas forcément le secours auquel ils avaient droit. Et, par suite, le système répressif qu'elle avait imaginé ne put fonctionner, parce qu'on n'arrivera à frapper la mendicité que lorsqu'on aura fourni l'assurance que tout indigent intéressant a un moyen de se procurer par une autre voie le secours qui lui est nécessaire.

Mais, depuis un siècle, nous voyons se développer par une série de dispositions successives l'œuvre que la Convention avait été impuissante à créer d'une seule pièce. Dès l'an V, par la loi du 27 frimaire, le Directoire rétablissait le service des enfants assistés et, par le décret du 19 janvier 1811, Napoléon proclame le droit au secours en faveur de cette « graine à soldats ». En 1838, c'est aux aliénés que la loi du 30 juin reconnaît ce même droit, dans un intérêt de sécurité sociale. En 1889, le droit au secours est étendu par une loi nouvelle aux enfants moralement abandonnés ; enfin, en 1893, l'organisation de l'assistance médicale dans les campagnes constituait le même droit pour une troisième catégorie d'indigents, les malades.

C'est un quatrième pas dans la même voie que M. Fleury-Ravarin propose de faire aujourd'hui en reconnaissant le droit au secours pour les vieillards et infirmes indigents. Il voit dans cette mesure la préface nécessaire d'une loi répressive de la mendicité et nous ne pouvons que nous associer à ce postulat.

II

Quelle est, en effet, aujourd'hui, la situation du vieillard ou de l'infirme incapables de subvenir à ses besoins ?

En fait, l'un ou l'autre n'a, le plus souvent, d'autre secours que le nécessaire ordinaire ; il doit s'adresser au bureau de bienfaisance, quand il y en a un dans sa commune ; s'il n'en existe pas, il ne lui reste que la charité privée, tout comme sous l'ancien régime.

Dans les villes d'une certaine importance, qui possèdent des hospices ou hôpitaux, sa situation est un peu meilleure, la loi des 7-13 août 1851, ayant statué qu'un certain nombre de places seraient disposées dans chaque établissement pour recevoir les vieillards

et infirmes aux conditions de domicile et d'âge fixées par le règlement intérieur. Mais, comme la loi ne précise aucune condition rendant l'admission obligatoire, comme le règlement est fait par la commission administrative qui est à la fois juge et partie, on comprend que les admissions sont rares et strictement limitées aux indigents domiciliés. Aussi, dans une grande ville comme Bordeaux, le nombre des vieillards postulant pour leur admission excède-t-il de plus de moitié celui des pensionnaires, et ils ne sont admis en moyenne qu'au bout de trois ans, à un âge où on n'a plus guère le temps d'attendre (1).

Dans d'autres départements, comme l'Indre et la Marne, on a organisé des secours à domicile, payés aux vieillards par les communes auxquelles le Conseil général rembourse une partie de la dépense. Ce système a été recommandé par une circulaire du Ministre de l'Intérieur, et imité par quelques autres assemblées départementales (2), mais sans aucune uniformité.

Quant aux secours du bureau de bienfaisance, ils ne sont pas répartis plus également. En 1892, sur 36.121 communes, 15.227 seulement possédaient des bureaux pour une population de 21.882.231 habitants. La moyenne des secours distribués annuellement était de 19 fr. 50. Même en relevant la moyenne en faveur des vieillards secourus pendant toute l'année, tandis que beaucoup d'assistés ne reçoivent qu'un secours temporaire, il est évident que la somme donnée est trop faible pour pouvoir assurer l'existence d'un individu incapable de travailler.

Aussi beaucoup de ces vieillards occupent-ils les lits des hôpitaux, au préjudice des malades qu'on ne peut souvent accueillir, faute de place. D'autres, en plus grand nombre, encombrant les dépôts de mendicité auxquels ils ont grandement contribué à faire perdre leur caractère répressif en rendant inapplicable l'obligation rigoureuse du travail. Le reste, enfin, cherche à se procurer quelques ressources en tendant la main, et constitue le principal obstacle à toute répression sévère de la mendicité.

III

A un pareil état de choses, M. Fleury-Ravarin, nous l'avons déjà dit, ne voit de remède que dans la reconnaissance du droit

(1) Réponse du Conseil général de la Gironde à la circulaire ministérielle du 1^{er} août 1888.

(2) Treize départements organisèrent le service conformément à la circulaire du 1^{er} août 1888.

à l'assistance pour le vieillard et l'infirme. Il reste à établir les conditions dans lesquelles s'exercera ce droit et à fixer l'autorité à laquelle incombera l'obligation.

Sur ce dernier point, l'auteur du projet s'est heureusement inspiré des dispositions de la loi du 15 juillet 1893, en appliquant les mêmes principes à des cas analogues. C'est donc à la commune domicile de secours (1) qu'incombera l'obligation. A défaut de domicile de secours communal, l'obligation passe au département et, subsidiairement, à l'État. Mais, en tout état de cause, la commune sur laquelle l'individu indigent a été arrêté doit faire l'avance des secours pendant un mois, sauf son recours contre qui de droit, dans le cas où il serait reconnu ultérieurement que les éléments constitutifs du domicile de secours font défaut.

La désignation de la commune comme unité d'assistance, nous semble excellente, infiniment préférable à celle du département. Comme celui-ci, la commune est une personne morale, possédant, avec ses ressources propres, la faculté de s'imposer pour les augmenter, en cas d'insuffisance. Mais elle a sur le département l'avantage d'être infiniment mieux à même de se renseigner sur chaque indigent et de ne donner des secours qu'à bon escient. Fortifier le sentiment de solidarité communale, c'est, d'autre part, créer un de ces groupements devenus trop rares, comme nous le disions en commençant; c'est réagir contre la tendance funeste qui réduit l'homme à l'état de « poussière atomistique ». C'est, comme le dit un écrivain distingué, « tendre à refaire de la commune une collectivité de familles et non plus la réunion éphémère d'éléments étrangers les uns aux autres (2) ».

Les secours seront donc donnés par la commune; et, pour leur répartition, la loi s'adresse au bureau d'assistance, le nouveau rouage créé en 1893 pour être désormais la cheville ouvrière des distributions de secours.

En second lieu, qui aura droit à ces secours?

Nous nous trouvons en présence de deux catégories d'indigents. les vieillards et les infirmes. Pour les uns et les autres, on exigera la constatation de la qualité de Français, de l'état d'indigence, de

(1) On se rappelle que les projets précités de MM. Duverger et Ch. Dupuy mettaient à la charge du département la création d'asiles pour les incurables.

Il en est de même du projet élaboré par la Commission de revision du Code pénal.

(2) Voir à ce sujet quelques pages fortement pensées de M. Ad. Prins, professeur de droit pénal à l'Université de Bruxelles, dans son livre récent: *L'organisation de la société et le devoir social*, Bruxelles, 1895, p. 97-123.

l'incapacité physique de travailler. A ces trois conditions, on ajoutera, pour l'infirme, un certificat d'un médecin commis par l'administration; pour le vieillard, la constatation d'un âge prévu par la loi et que le projet propose de fixer à soixante-dix ans (1).

Un des points les plus délicats à envisager était assurément la fixation du temps de résidence qui serait exigé pour l'acquisition du domicile de secours. Un délai trop court facilite l'émigration des campagnes vers les villes et impose aux finances de celles-ci, des charges sans cesse croissantes. C'est ce qui serait arrivé si on eût accepté le délai d'un an établi par la loi de l'an II. Une disposition du projet Dupuy proposait deux ans, délai qui semble insuffisant, si nous nous en rapportons à l'expérience des pays qui, comme l'Angleterre et l'Allemagne, pratiquent depuis longtemps les principes de l'assistance obligatoire (2). M. Fleury-Ravarin propose de fixer ce délai à six ans, en sorte qu'un individu cesserait à soixante-quatre ans révolus de pouvoir se créer un nouveau droit à l'obtention de secours communaux ou départementaux.

Enfin, quelle sera la nature des secours ainsi distribués?

Sur ce point, la loi laisse toute latitude aux bureaux d'assistance. En tenant compte des raisons d'ordre financier comme de l'intérêt personnel des assistés, le bureau d'assistance appréciera souverainement s'il convient d'hospitaliser les indigents ou de leur remettre des secours à domicile (3). Ils seront encore libres

(1) C'était l'âge prévu par la loi du 24 vendémiaire an II, art. 16, pour avoir droit aux « secours de stricte nécessité ».

L'auteur du projet fait valoir avec raison que, la plupart des sociétés de secours mutuels et caisses de retraite fixant à soixante-cinq ans l'âge de l'allocation d'une pension, il est juste que l'homme qui a manqué de prévoyance soit placé dans une position moins favorable, sous peine de ruiner l'esprit d'épargne.

(2) L'histoire de l'assistance dans ces deux pays se résume dans l'étude des mesures par lesquelles les paroisses et communes cherchent à se défendre contre l'afflux des indigents étrangers.

En Prusse, d'après l'ancien droit coutumier (*allgemeines Landrecht*), le droit au secours était lié au droit de cité et, pour l'acquérir, il fallait, outre la résidence, une inscription à la mairie, que l'autorité municipale pouvait refuser à toute personne ne justifiant pas de moyens d'existence suffisants. On retrouve encore cet usage en Bavière et le mariage des pauvres est subordonné dans ce pays à l'autorisation de la commune, celle-ci pouvant la refuser à l'individu non domicilié et dépourvu des ressources nécessaires pour élever une famille.

En Angleterre, le domicile de secours s'acquiert aujourd'hui par trois ans, au bout desquels le *resident poor* ne peut plus être obligé, comme autrefois, de laisser la localité pour retourner à son domicile antérieur; c'est ce qu'on appelle *Irremovability*.

Rappelons enfin que, en France, le décret-loi du 24 vendémiaire an II subordonnait l'acquisition du domicile de secours à l'inscription au greffe de la municipalité.

(3) C'est la différence qui existe en Angleterre entre le secours donné à la maison de secours (*in-door relief*) et le secours à domicile (*out-door relief*). Le nombre des pauvres secourus à domicile est à peu près triple de celui des gens assistés au *workhouse*.

de fixer le taux des secours à domicile, en tenant compte des conditions locales d'existence, à la seule condition de se renfermer dans les limites fort larges fixées par la loi (1).

Il fallait encore penser à la partie toujours délicate des moyens d'exécution. La charge ne serait-elle pas trop lourde pour beaucoup de communes? Comment leurs ressources souvent restreintes pourraient-elles y faire face?

Le projet de loi pourvoit à ces nécessités en adoptant le mode déjà prévu par l'article 27 de la loi du 15 juillet 1893. Les communes dont les ressources ordinaires seront insuffisantes pour couvrir les frais de ce service, sont autorisées à voter des centimes additionnels aux quatre contributions directes. Et les communes qui s'imposeront des sacrifices de ce genre auront droit à une subvention départementale d'autant plus forte que le produit du centime communal sera plus faible, suivant les proportions établies par le tableau annexé à la loi.

L'honorable rapporteur devait aussi se préoccuper de déterminer la charge totale que la nouvelle organisation serait susceptible d'imposer au pays. A défaut d'éléments statistiques complets, qui font défaut, il a établi des calculs de probabilité basés sur les chiffres partiels connus et il arrive à la conclusion que, en laissant de côté la ville de Paris, dont la situation est toute spéciale (2), on aurait à assister 144.000 vieillards et infirmes

(1) L'article 18 du projet établit un minimum de 60 francs et un maximum de 180 francs.

(2) Il est difficile de préciser le nombre des vieillards assistés à Paris, le décret du 15 novembre 1895 relatif à l'organisation de l'assistance à domicile à Paris ayant supprimé la limite minima de 64 ans prévue pour les secours dits de vieillards par l'article 32 du décret du 12 août 1886.

D'après le budget de l'Assistance publique pour 1896, le nombre total des indigents secourus dans les 20 arrondissements de Paris était de 46.756 et le secours moyen de 133 fr. 95.

En second lieu, nous trouvons dans le *Bulletin de l'Office du Travail* de mai 1896 les chiffres suivants, communiqués par la direction des affaires municipales à la Préfecture de la Seine, concernant les secours distribués en mars 1896:

Indigents (secours réguliers)	{ de moins de 60 ans	hommes.	5.087
		femmes.	8.486
	{ de 60 ans et plus..	hommes.	12.200
		femmes.	22.070
TOTAL DES INDIGENTS SECOURUS			47.843

Voici enfin comment, sous l'empire du décret antérieur, se répartissaient les indigents par catégories, d'après le recensement opéré en 1889:

Orphelins	996
Vieillards (d'au moins 64 ans).....	23.992
Infirmes.....	15.093
TOTAL	40.081

Outre le service des secours ci-dessus, effectué par les bureaux de bienfaisance,

dont 70.000 devraient être hospitalisés et 74.000 pourraient recevoir des secours à domicile. Ce serait une dépense totale d'environ 49 millions dont il convient de déduire les 40 millions dépensés actuellement pour le même objet. C'est donc un surcroît de dépenses de 9 à 10 millions que le principe du droit de l'assistance imposerait à l'ensemble du territoire, sauf Paris, à la condition, bien entendu, de se renfermer dans les limites fixées par le projet.

IV

Après avoir ainsi pourvu aux nécessités de l'assistance, M. Fleury-Ravarin arrive aux mesures répressives.

En vertu du principe général que tout privilège a pour corrélatif un devoir, le rapporteur n'a pas de peine à établir que l'obligation de l'assistance est réciproque et que, si la commune est tenue de la donner, l'indigent est obligé de l'accepter en renonçant à mendier. C'est, sans doute, une restriction à la liberté individuelle, mais cette restriction n'est-elle pas pleinement justifiée par la sécurité d'existence plus grande qui est assurée à l'individu ?

Lors donc qu'un vieillard sera dans les conditions prévues par la loi et ne réclamera pas son droit au secours, parce qu'il préfère vivre de la mendicité, la commune devra lui accorder un secours d'office; s'il continue à mendier, le maire aura le droit de requérir son internement; mais, pour donner toute garantie à la liberté individuelle, le projet stipule que la décision sera du ressort de l'autorité judiciaire, dans l'espèce, du juge de paix (1).

Ce placement d'office aura un caractère nettement répressif: il sera subi dans un quartier distinct qu'on pourrait appeler celui des « hospitalisés malgré eux »; il sera prononcé pour trois mois à un an et, en cas de récidive, la durée pourra être portée à trois ans.

En second lieu, l'établissement d'un domicile de secours communal a pour corrélatif le droit accordé au maire de toute com-

et qui distribue 7.003.949 fr. 68, l'Administration centrale de l'avenue Victoria emploie en secours à domicile une somme de 3.079.571 fr. 92.

On admet généralement que le nombre des vieillards indigents postulant pour une carte, non encore disponible, varie du tiers au quart de l'effectif total.

Quant aux hospitalisés, le nombre total des lits dont dispose l'Assistance publique dans les hospices et maisons de retraite est de 10.700.

(1) On sait que l'attribution au juge de paix de la connaissance des affaires de mendicité, devenues désormais de simples contraventions, constitue l'innovation capitale de la loi belge du 27 novembre 1891.

mune de prendre, au bout d'un mois, un arrêté renvoyant le vieillard ou l'infirme qui possède un domicile communal, hors de la commune où il n'a pas ce domicile. C'est une mesure analogue à ce qui se passe pour les aliénés et les enfants assistés. En assurant l'existence du vieillard, on exige de lui qu'il demeure au lieu où il s'est créé ce droit pendant ses années laborieuses; on met ainsi un obstacle à l'afflux qui porte les habitants des campagnes vers les villes, ceux des petites villes vers les plus grandes, de celles-ci vers Paris.

Enfin, il fallait prévenir les fraudes des faux pauvres, de ceux qui font de la charité un métier. L'article 15 du projet punit des peines de l'article 271 du Code pénal, c'est-à-dire d'un emprisonnement de trois à six mois, « tout individu qui serait convaincu de s'être fait délivrer à plusieurs reprises, dans la même année, des secours, en dissimulant ses ressources (1) ».

V

Nous nous sommes efforcés de résumer, aussi exactement que possible, les dispositions du projet nouveau qui va être soumis à l'étude de la Chambre des députés. On voit qu'il diffère de ceux qui l'ont précédé en ce que, au lieu de se borner à poser des principes généraux, il entre dans l'étude des détails d'exécution et nous présente une organisation complète dont on peut, dès maintenant, apprécier le fonctionnement. Tel qu'il est, il nous semble ingénieusement conçu et inspiré d'un sage *possibilisme*.

Quelques personnes pourront, peut-être, critiquer l'âge un peu tardif fixé pour l'admission aux secours, ou la modicité du chiffre auquel ceux-ci sont fixés. Nous ne saurions, quant à nous, nous associer à ces observations. Nous trouvons nécessaire et éminemment moral que le sort de l'homme qui n'a pas su assurer ses vieux jours demeure inférieur à celui du prévoyant qui a épargné et s'est constitué lui-même sa pension viagère.

Mais il y a, en outre, à invoquer ici une raison d'un ordre plus général. On a soulevé tant de questions à la fois depuis vingt ans, on a imposé aux finances de tous ordres tant de charges nouvelles que l'État, départements et communes succombent sous le poids du fardeau. Si l'honorable rapporteur avait ouvert plus largement

(1) C'est là une satisfaction donnée à un des vœux formulés par M. Paulian dans les conclusions de son volume si curieux et si documenté, *Paris qui mendie*, p. 259 et suiv..

l'accès au secours, la dépense serait probablement devenue telle que son énormité eût fait ajourner la réforme pour longtemps encore. D'ailleurs, pourquoi compter uniquement sur l'assistance officielle? N'avons-nous pas le bonheur d'avoir, en France, la ressource immense de la charité privée (1), qui a tant fait dans le passé, qui ne demande qu'à continuer son œuvre et à l'étendre même, pour peu que les Pouvoirs publics lui témoignent un peu moins de défiance? Nous estimons donc que M. Fleury-Ravarin a sagement agi en maintenant son projet dans des limites restreintes. Avec les dispositions que nous venons d'analyser, les dépenses que supporté actuellement le pays de ce chef ne sont guère aggravées que d'un quart. Il n'y a pas là un obstacle absolu, de nature à empêcher la reconnaissance d'un principe équitable, complément nécessaire de notre système d'assistance, qui l'attend depuis un siècle.

Tout serait-il fait par le vote de cette loi et pourrions-nous désormais frapper sévèrement tous les mendiants? Pas encore; car, les vieillards et infirmes écartés, il nous restera une seconde catégorie intéressante, celle des victimes du chômage, les sans-travail ou, comme disent les Anglais, les *unemployed*.

Mais, pour ceux-ci, il ne saurait être question d'un nouvel appel à l'intervention des Pouvoirs publics, sous peine de glisser sur la pente toujours dangereuse du *droit au travail* (2). L'initiative privée, aidée au besoin par des subventions modérées, sagement réparties, devra suffire aux créations nécessaires pour atténuer des misères inévitables dans les pays de grande industrie. C'est à elle de multiplier les sources de renseignements, les agences de placement, qui font connaître aux ouvriers sans travail les occupations disponibles, d'organiser ces caisses d'assurance contre le chômage dont on trouve déjà des exemples sur plusieurs points de la Suisse et de l'Allemagne, de créer des associations professionnelles pouvant remplacer dans une certaine mesure les garanties que l'ouvrier trouvait dans les corporations d'autrefois. C'est là un vaste champ d'activité; mais on aurait tort d'écouter les apôtres du socialisme d'État prétendant que l'énergie individuelle est incapable de le remplir, si elle reste livrée à elle-même. L'extension

(1) On a souvent signalé qu'un des principaux effets de la charité légale, en Angleterre a été de paralyser la charité privée. Depuis la réforme de la loi, en 1834, on a vu, au contraire, l'initiative privée se réveiller avec une intensité nouvelle et multiplier ses créations sur toute la surface du pays.

(2) Il est superflu de rappeler l'échec lamentable du décret du 26 février 1848 et de l'organisation des ateliers nationaux qui en avait été la conséquence.

qu'ont prise depuis quelques années en France les œuvres d'assistance par le travail, sans autre appui qu'une propagande active et continue, prouve que l'opinion publique se préoccupe de ces problèmes et qu'elle est déjà sur la voie des solutions. Il y a dans ces dernières institutions un moyen pratique d'offrir un secours momentané, mais précieux, aux victimes du chômage involontaire, à ceux qui, malgré leurs démarches, ont été impuissants à trouver une occupation (1).

Nous croyons donc que la question des vieillards et des infirmes est actuellement le seul obstacle à la solution du problème de la mendicité; c'est pourquoi le vote d'une loi inspirée des idées préconisées par M. Fleury-Ravarin ferait faire un pas décisif à cette solution.

II. — L'ENQUÊTE ANGLAISE SUR LA LOI DES PAUVRES

L'Angleterre s'est posée, avant la France, les diverses questions soulevées par le problème du paupérisme.

On sait déjà que la *loi des pauvres* reconnaît le droit à l'assistance (2). Toute personne incapable de gagner sa vie doit être secourue par la communauté, paroisse ou union de secours, dont elle fait partie. Mais la loi anglaise considère que cette communauté ne lui doit que le strict nécessaire. L'assistance mise à la disposition du malheureux sans ressources sera donc donnée sous une forme assez dure pour qu'elle ne détruise pas l'esprit d'épargne et d'économie et que le travailleur n'y ait recours qu'en cas de nécessité absolue.

Pour les vieillards, cette forme a été longtemps principale, et est encore assez fréquemment, le *workhouse* ou maison de travail (3). Il y a longtemps qu'on reproche à cette institution la dureté du régime, l'absence de toute préoccupation de relèvement, la sévérité de la discipline, qui ne le cède pas à celle de la prison.

(1) Dans un des rapports présenté sur cette question au Congrès pénitentiaire international, M. Joseph Drioux a fort heureusement qualifié ces institutions: « une sorte d'armée de seconde ligne. » — *Bulletin de la Commission pénitentiaire internationale*, 1895. 3^e livraison, p. 246.

(2) L'expression courante de droit à l'assistance est inexacte, en ce sens que tout droit a pour corrélatif un recours en justice et que ce recours n'existe pas en Angleterre. Il serait plus exact de dire que l'assistance est, dans ce pays, une obligation imposée par la loi à certains groupements de citoyens représentés par des fonctionnaires élus par eux.

(3) Consulter sur les *workhouses*, *Bulletin*, 1891, p. 563, 1216; — 1893, p. 115; sur les *casual wards* (partie du *workhouse* réservée aux indigents non domiciliés et où le traitement est plus rigoureux encore), 1891, p. 572 et 1217.

Nous avons déjà dit, plus haut, comment le Gouvernement a été amené à instituer, en 1894, une Commission royale pour étudier la question de l'assistance des vieillards. Cette Commission eut pour président effectif lord Aberdare, qui dirigea avec le plus grand zèle l'enquête considérable par laquelle furent inaugurés ses travaux. Le noble lord mourut le 25 février 1895, avant le dépôt du rapport qu'il avait plus que tout autre contribué à préparer.

C'est à ce document que nous allons demander des indications sur le fonctionnement de la *loi des pauvres* en ce qui touche les vieillards.

I

Sous le rapport de l'assistance publique, l'Angleterre et le pays de Galles sont divisés en 648 Unions dirigées, sous l'autorité supérieure du *local Government Board* (1), par autant de bureaux d'administration (*boards of guardians*). Les membres de ces bureaux sont élus pour trois ans par tous les électeurs politiques ou paroissiaux, et toutes les conditions antérieures de cens ou de vote plural ont disparu depuis le *local government Act* de 1894.

Les Unions sont divisées en districts, et, dans chaque district, un employé payé, dit *relieving officer*, est chargé des enquêtes sur les demandes de secours. Mais c'est le bureau des *guardians*, qui se réunit chaque semaine dans les villes, et tous les quinze jours dans les Unions rurales, qui décide quel sera le montant des secours et la forme sous laquelle ils seront donnés: soit dans un *workhouse* (*in-door relief*), soit à domicile (*out-door relief*).

L'âge auquel les vieillards sont admis aux secours varie suivant les Unions: il est tantôt de soixante, tantôt de soixante-cinq ans. Nous trouvons, dans le rapport, une intéressante statistique de la répartition des secours de l'une ou l'autre sorte distribués aux personnes âgées de plus de soixante-cinq ans à Londres, dans les grands centres et dans les circonscriptions rurales. La population

(1) Bureau central créé en 1871 et siégeant à Londres sous la présidence d'un Secrétaire d'Etat. Son but est d'assurer le fonctionnement uniforme des Unions et une égale répartition des secours dans tout le royaume.

Le *Local Government Board*, qui est en réalité un second Ministère de l'intérieur, a d'autres attributions: hygiène publique, routes, etc...

Nous ne pouvons donner ici d'indications un peu détaillées sur le fonctionnement de la loi des pauvres en Angleterre. Nous nous permettons de renvoyer le lecteur à l'excellent ouvrage de M. Emile Chevallier, député de l'Oise: *La loi des pauvres et la société anglaise*. — 1 vol. in 8°, Paris, Rousseau, 1895.

totale de l'Angleterre et du pays de Galles étant de 29.002.525 habitants et le chiffre total des vieillards âgés de plus de soixante-cinq ans de 1.372.601, on comptait, au 1^{er} janvier 1892:

NOMBRE D'ASSISTÉS au-dessus de 65 ans.	LONDRES		UNIONS provinciales avec plus de 100.000 h.		AUTRES UNIONS PROVINCIALES		TOTAUX	
	Nombre	p 100	Nombre.	p.100	Nombre.	p.100	Nombre.	p.100
Secours <i>in-door</i> .	19.341	59,3	16.247	29,1	27.764	15,8	63.352	24
Secours <i>out-door</i>	13.271	40,7	39.615	70,9	148.249	84,2	201.135	76
TOTAUX...	32.612	100	55.862	100	176.013	100	264.487	100

On voit, par ce tableau, que Londres occupe une situation toute spéciale en Angleterre, comme Paris en France. Le nombre des hospitalisés y atteint presque 60 p. 100, tandis qu'il n'est que de 24 p. 100 pour l'ensemble du pays, ce qui s'explique par la difficulté plus grande de se renseigner et l'obligation de recourir plus fréquemment à l'épreuve de l'internement (*workhouse test*). Nous voyons aussi que 35 p. 100 des personnes âgées de plus de soixante-cinq ans reçoivent à Londres des secours, ce qui ne prouve pas en faveur de l'esprit d'épargne des habitants de cette immense agglomération.

Par contre, le nombre élevé des personnes secourues à domicile (*out-door*), dans la troisième colonne, fait justice de la légende qui représente l'ouvrier rural anglais comme fatalement condamné au *workhouse*, sur ses vieux jours.

Quelqu'importants que soient ces chiffres, ils constituent une diminution notable sur ceux qu'avaient relevés les enquêtes antérieures, notamment celle à laquelle M. Goschen fit procéder en 1869 et qui fut la préface de la réforme de la loi des pauvres. Le rapport conclut donc au maintien du système actuel qui laisse aux *guardians* la décision en matière de secours; il leur recommande seulement de procéder à des enquêtes sérieuses sur chaque cas et de réserver les secours à domicile aux indigents qui ont mené une vie laborieuse et honorable, en internant ceux qui se trouvent dans la misère par suite de leur inconduite. Il est utile que le contrôle exercé par le *relieving-officer* ne se borne pas à l'enquête préalable, mais que cet agent reste en relations avec les assistés pour sur-

veiller leur genre de vie et vérifier si les secours qu'ils reçoivent sont en rapport exact avec leurs besoins. Ces précautions sont indispensables pour assurer le fonctionnement du système.

Passant à l'examen des secours *in-door*, le rapport signale les améliorations qui doivent être introduites dans le fonctionnement des *workhouses*. C'est surtout à l'égard des personnes que leurs infirmités forcent à accepter cette dure hospitalité qu'il faut poursuivre les améliorations commencées. On doit, notamment, permettre aux vieux ménages de mener la vie commune, s'ils le demandent. Pour les internés ordinaires, il convient de s'appliquer à établir des classifications aussi exactes que possible, à séparer les mauvais éléments des gens tranquilles. Le choix des directeurs et directrices à une importance capitale, il importe d'écarter impitoyablement tous ceux qui laissent à désirer. Il faut introduire des réformes nécessaires dans l'organisation, par trop défectueuse, du travail et dans la préparation des aliments. On devrait aussi permettre quelques faveurs à ces vieillards, comme l'usage du tabac et la lecture des journaux. Les visites régulières des membres des *visiting-committees* ont une grande importance, non seulement en ce qu'ils donnent aux pensionnaires la possibilité de raconter leurs griefs, mais surtout parce que la sympathie, témoignée par des gens appartenant à un milieu social élevé, contribue beaucoup à relever ces pauvres gens.

Malgré les atténuations successives dont elle a été déjà l'objet, la loi sur le domicile de secours (*law of settlement*) continue à provoquer de nombreuses réclamations. Actuellement, le domicile de secours est, pratiquement, celui du lieu de naissance, à moins qu'on ne puisse prouver qu'un autre domicile a été acquis ultérieurement, par une résidence continue de trois ans, pendant lesquels le nouveau venu n'a reçu aucun secours. L'opinion publique réclame énergiquement qu'on ne puisse plus renvoyer à son lieu de naissance un vieillard âgé de plus de soixante-cinq ans. Il convient, en attendant une modification de la loi, de recommander, dans l'application, une grande tolérance aux *guardians*, et de restreindre les renvois aux cas qui ne sauraient donner prise à une réclamation fondée.

La même modération doit être observée par les *guardians* comme par les juges, en ce qui touche l'application de la loi concernant le devoir d'assistance envers les parents.

Il ne faut pas surcharger un ouvrier, qui est souvent lui-même chargé de famille. Du reste, aux termes de la loi, cette obligation

n'incombe qu'à celui dont le gain hebdomadaire dépasse 11 shillings ; et l'application n'est pas bien rigoureuse, puisque, en 1891, on n'a encaissé de ce chef que 230.000 livres sterling, consacrés presque complètement à des pensions d'aliénés.

II

La Commission royale ne s'est pas strictement limitée à l'examen de la loi des pauvres ; elle s'est aussi préoccupée du concours que pourraient prêter au bon fonctionnement de l'assistance certaines organisations indépendantes, mais qui se rapprochent de celle-ci par certain côté de leur activité.

En premier lieu, elle a rencontré la charité privée. On distingue en Angleterre, les fondations (*endowed charities*) possédant un capital ou des immeubles, de la charité purement facultative et volontaire.

Sir Henry Longley, président des commissaires charitables, a fourni à l'enquête des détails très précis sur l'importance des sommes qui sont annuellement à la disposition des fondations.

Aux termes d'une enquête faite en 1874, les hospices et hôpitaux jouissaient d'un revenu de 550.000 livres sterling, tandis que 365.000 livres sont consacrées à des dons et aumônes. Une partie est distribuée pour parer à des besoins accidentels, le reste étant consacré à servir des pensions régulières de 5 à 10 shillings par semaine aux indigents *respectables*, c'est-à-dire à ceux qui n'ont pas touché, depuis cinq ans, de secours en vertu de la loi des pauvres.

Le rapport, d'accord en cela avec ceux qu'ont rédigés les Commissions royales antérieures, se prononce vivement contre les secours accidentels, qu'il accuse de favoriser l'imprévoyance et de détruire l'esprit d'épargne. Mieux vaudrait laisser cette assistance à la charité facultative et consacrer les ressources des fondations à servir un plus grand nombre de pensions à des vieillards auxquels on épargnerait ainsi l'épreuve du *workhouse*.

Le rôle joué par les diverses Sociétés d'épargne a largement contribué à développer depuis soixante ans l'esprit d'économie dans les classes laborieuses ; la diminution du paupérisme tient, pour une bonne part, à la remarquable diffusion des caisses d'épargne, caisses d'épargne postales, Sociétés de secours mutuels et Associations amicales.

Les *Friendly Societies* se sont particulièrement développées depuis l'Act de 1875, qui a modifié les conditions de leur fonc-

tionnement. Elles ne se contentent pas, comme nos Sociétés de secours mutuels, d'assurer les secours en cas de maladie et une retraite pour la vieillesse; elles sont aussi fréquemment des caisses d'épargne ou des participations aux bénéfices. D'après la déposition de M. Brabrook, greffier en chef des Associations amicales, le nombre des Sociétés enregistrées(1) était au 31 décembre 1889 de 26.865, groupant plus de 7 millions d'adhérents et possédant un capital supérieur à 23 millions de livres sterling. Ces Sociétés comprennent tous les types, depuis les grandes Associations qui rayonnent sur le territoire entier, comme les *Forestiers* ou l'*Union des compagnons de Manchester*, jusqu'aux petites Sociétés locales de cultivateurs ou aux Loges de jeunes gens.

Certaines de ces Sociétés ont cependant compromis leur fonctionnement en promettant, pour attirer un plus grand nombre de membres, des avantages supérieurs à ce que permettent les calculs rigoureux fondés sur leurs revenus (2). Les témoins entendus à l'enquête n'en ont pas moins repoussé toute intervention législative. M. Watson, actuaire de l'Union de Manchester, a prouvé que, depuis vingt ans, le plus grand nombre de ces Sociétés avaient su réformer elles-mêmes leurs statuts et remédier aux abus signalés.

C'est donc sur d'autres points que portent les modifications conseillées par la Commission royale. Elle voudrait, en premier lieu, que des caisses séparées, avec versements spéciaux, fussent constituées pour les maladies et pour les retraites, en sorte que, à soixante-cinq ans, le paiement d'une pension fût cessé, pour tous les adhérents, les secours continus de maladie qui obèrent lourdement les caisses. Cette réforme est acceptée, en principe, par les deux grandes Sociétés que nous citons plus haut; elles sont disposées à imposer à tous leurs nouveaux adhérents un versement spécial en vue de constituer une pension de retraite à soixante-cinq ans. La Commission demande aussi qu'on supprime toute limitation d'âge pour l'adhésion des jeunes gens à ces Sociétés.

Les vues des enquêteurs ont été devancées sur un point par une loi de 1894 (*the out-door relief-Friendly Societies-Act, 1894*). Dorénavant, les bureaux des *guardians* sont autorisés à ne compter les pensions servies par les *Friendly Societies* que pour moitié dans l'évaluation des ressources possédées par toute personne ad-

(1) Le déposant estimait à un nombre égal le total des Sociétés non enregistrées.

(2) Ce que nos actuaires français appellent « la péréquation des engagements et des ressources ».

mise aux secours. On a voulu ainsi faire un sort meilleur aux indigents qui ont fait preuve de prévoyance, lors même que les résultats ne sont pas suffisants pour assurer leur existence.

III

La Commission royale a, enfin, longuement étudié les nombreuses propositions qui ont pour objet de constituer des retraites ouvrières et de diminuer ainsi le fardeau incombant à la loi des pauvres. Pour ne pas allonger démesurément ce travail, nous nous bornerons à indiquer les trois systèmes principaux, en laissant de côté les nombreuses combinaisons intermédiaires.

M. Charles Booth, membre de la Commission, voudrait constituer une pension de 5 shillings par semaine à tout individu de l'un ou l'autre sexe âgé de soixante-cinq ans, sans demander aucune contribution, et quelle que soit la position du bénéficiaire. L'honorable déposant ne se fait pas d'illusions sur les conséquences financières de son système: il évalue la charge annuelle à 18 millions de livres sterling, pour l'Angleterre et le pays de Galles, et n'estime pas à plus de 2 millions de livres la diminution qui en résultera pour la taxe des pauvres. Il admet, cependant, que, pour commencer, on pourrait limiter la charge en accordant les pensions seulement aux vieillards âgés de soixante-dix ans(1). Quant aux ressources, on les demandera à une taxe graduée principalement « en proportion de la faculté d'épargne de chacun ». Reste à savoir ce que deviendra l'épargne, quand chacun saura qu'il économise pour tous, et non plus seulement pour lui et les siens.

Le sens pratique des Anglais a fait écarter la proposition par presque tous les témoins. L'énormité de la charge écraserait le pays, et spécialement l'industrie, retombant ainsi sur l'ouvrier qu'on désire aider. L'absence systématique de contrôle n'a pas moins surpris. « L'idée de faire une pension à un millionnaire me semble simplement ridicule, » a dit tout crûment un ouvrier, M. Grout, qui semble avoir été l'interprète de beaucoup d'autres.

M. le chanoine Blackley se contenterait d'introduire en Angleterre l'assurance universelle obligatoire. Dès 1885, ce très honorable ecclésiastique avait soumis à un Comité de la Chambre des Communes un projet d'assurances contre la maladie, les

(1) On n'a pas oublié que c'est l'âge fixé par M. Fleury-Ravarin, pour l'obtention d'une pension, en cas d'indigence (*supr.*, p. 862).

accidents et la vieillesse, évidemment inspiré par la récente législation allemande. Ce « bloc enfariné » n'avait pas séduit la Commission parlementaire et les constatations récemment faites en Allemagne ne sont pas de nature à lui faire regretter sa décision (1).

Aujourd'hui, M. le chanoine Blackley limite son système à l'assurance contre la vieillesse. Il demande que toute personne âgée de dix-huit à vingt et un ans soit obligée de contribuer à un fonds recueilli et garanti par l'État pour une somme susceptible de lui assurer une pension soit à soixante-cinq, soit à soixante-dix ans. D'après les calculs faits par lui en 1878, et qu'il y aurait lieu de reviser par suite de la diminution du taux de l'intérêt, M. Blackley estimait à 10 livres sterlings la somme à verser pour constituer à soixante-dix ans une pension de 4 shillings par semaine.

La plupart des déposants ouvriers repoussent le principe de l'obligation, qu'ils considèrent comme attentatoire à leur liberté. Cependant, plusieurs ont été favorables aux idées préconisées par M. Blackley, notamment M. Pickering, ouvrier mineur, représentant des mineurs du Leicestershire. M. Joseph Chamberlain, aujourd'hui Ministre des Colonies, a donné la raison décisive contre le système proposé : « Il est impossible d'appliquer l'obligation à toute personne qui n'a pas un emploi salarié régulier. Pour ceux-ci, on déduit leurs contributions de leurs salaires et le patron verse pour tous ; mais je ne vois pas comment on peut s'y prendre pour obliger à verser ceux qui travaillent à leur compte (2). »

M. J. Chamberlain est, lui-même, l'auteur du troisième projet qui nous reste à examiner. Il n'a fait, du reste, que s'approprier les conclusions de la Commission parlementaire dont il a été l'un des membres les plus influents ; son but est de développer l'é-

(1) Une Commission officielle, réunie le 4 novembre 1895 à Berlin, sous la présidence de M. Bødiker, président de l'Office des assurances, a reconnu la nécessité de remaniements sérieux dans le fonctionnement des trois lois instituant l'assurance obligatoire. Les défauts d'organisation évités par le fonctionnement et les imperfections tenant au principe même de la loi ont été indiqués avec beaucoup de force par des personnages autorisés et qui ne pourront être accusés d'hostilité systématique au système de l'assurance légale.

Notre président, M. Cheysson, toujours si documenté sur toutes les questions de prévoyance, a résumé ces objections dans la remarquable conférence qu'il a faite, le 4 décembre 1895, à l'occasion de la réunion annuelle de la *Caisse de retraite des travailleurs du 1^{er} arrondissement de Paris*.

Voir également dans la *Réforme sociale* des 1^{re} et 16 février 1896, la communication de M. E. Grüner sur les *Projets de réforme des lois d'assurance en Allemagne*, et les observations dont elle a été suivie de la part de MM. Albert Gigot, Cheysson, etc.

(2) *Report of the royal Commission of labour.*

pargne, et non de supprimer l'effort, en instituant une assurance volontaire subventionnée par l'État. Il propose, dit-il, une expérience utile, qu'on pourrait ultérieurement développer, si les résultats semblent satisfaisants.

Le projet Chamberlain envisage trois combinaisons. d'épargne volontaire en vue d'assurer des ressources au bénéficiaire pour ses vieux jours :

1^o Assurance d'une pension de 5 shillings par semaine à soixante-cinq ans, avec capital perdu en cas de décès antérieur. L'assuré devra verser un capital d'entrée de 2 L. 10 sh. à vingt-cinq ans, son versement annuel ultérieur étant de 10 shillings. L'État donnerait une subvention de 10 L. st. qui serait portée au crédit du livret avec le versement initial, les versements et intérêts à 2 1/2 p. 100 s'accumuleraient ensuite d'année en année.

2^o Même système, mais avec pension subsidiaire pour la veuve et les enfants, en cas de décès avant l'âge de soixante-cinq ans. Le versement d'entrée serait de 5 livres sterling et le paiement annuel serait de 1 livre sterling.

3^o Assurance contractée à une *Friendly Society* ou à la caisse d'épargne postale pour un capital minimum de 6 L. 10 sh., s'il s'agit d'un homme, et de 3 L. 18 sh., si le déposant est une femme. — L'État doublera la pension à l'âge de soixante-cinq ans.

M. Chamberlain estime à 5 millions de livres sterling la dépense qu'entraînerait l'application de ce système.

C'est parmi les représentants des Associations amicales que se sont trouvés les plus ardents adversaires de la proposition. Ils ont fait remarquer, avec raison, que les assurés appelés à bénéficier de la disposition seraient peu nombreux et appartiendraient aux couches supérieures des classes ouvrières, en sorte que le paupérisme ne serait pas diminué par ce gros sacrifice. M. Chamberlain semble être lui-même de cet avis, puisqu'il admet, dans sa déposition, que 1/10 seulement des ouvriers profiterait de son système et que les bénéficiaires se trouveraient naturellement parmi les plus laborieux et les plus économes. On a fait aussi ressortir que les pensions ne commenceraient à être payées que quarante ans après les premiers versements, et que ce serait bien long pour pouvoir juger l'effet de la loi. Enfin, on a craint d'engager la responsabilité de l'État en cas de mauvaise gestion de certaines Sociétés.

La Commission royale n'a donc cru pouvoir recommander l'adoption d'aucun des projets qui lui ont été soumis. Elle a, toutefois, exprimé le désir que des propositions ultérieures écartent les

inconvenients signalés et permettent de donner satisfaction au désir général, exprimé aussi bien dans le public que dans le Parlement, qu'il soit fait quelque chose, en dehors de la loi des pauvres, pour venir au secours de l'ouvrier qui a mené une vie laborieuse.

IV

On voit que nos voisins persistent dans leurs idées libérales et sont peu accessibles aux promesses séduisantes du socialisme d'État. S'ils veulent résolument améliorer le sort des classes ouvrières, ils demandent cette amélioration au perfectionnement de leurs institutions, au concours de la charité privée, au développement de l'esprit d'épargne. Ils n'ont pas reculé devant le principe du droit à l'assistance, mais ils l'ont appliqué sans sentimentalité, durement même, de telle sorte que la pensée du *workhouse* est devenue le cauchemar de l'ouvrier anglais et le stimulant le plus efficace pour l'épargne. On retrouve ce sentiment dans un grand nombre des dépositions d'ouvriers entendus dans cette enquête si intéressante, dont nous n'avons pu citer que de trop rares fragments. Bien des gens, qui n'ont guère peur de l'enfer, qu'ils ne connaissent que par les sermons du Révérend, frissonnent en longeant les murs noircis derrière lesquels le vieillard imprévoyant attend sa dernière heure en défilant de l'étope... et on va porter à quelque *saving-bank* une portion de la paie hebdomadaire, avec laquelle se constituera lentement, mais sûrement, la pension libératrice destinée à assurer la liberté des vieux jours.

Ce sont là des conséquences qu'il est bon de rapporter au moment où le projet de loi préparé par M. Fleury-Ravarin approche de la discussion. Nous entendrons, sans doute, de grands docteurs qui le trouveront dérisoire, qui réclameront, comme M. Booth, des pensions pour tout le monde, sans se préoccuper des conséquences financières. N'avons-nous pas vu, jadis, un Ministre de l'Intérieur déposer sur la création d'une Caisse nationale de retraites ouvrières, un projet de loi qui eût imposé au budget, au bout d'un certain nombre d'années, une charge annuelle de plusieurs centaines de millions (1)? Ce projet dort, en nombreuse compa-

(1) Projet déposé par M. Constans, Ministre de l'Intérieur, dans la séance de la Chambre des députés du 6 juin 1891.

L'exposé des motifs n'évalue la charge annuelle incombant au budget qu'à 100 millions par an, quand la loi sera en pleine activité. Mais les calculs sont établis sur le taux d'intérêt de 4 p. 100 comme produit des versements, taux manifestement exagéré, et divers économistes autorisés ont prouvé que la charge annuelle attein-

gnie, dans les limbes parlementaires. Espérons qu'il y restera longtemps et que, si jamais il en sortait, il se trouverait dans nos Chambres une Commission assez courageuse pour reproduire les conclusions par lesquelles la Commission royale a repoussé les propositions Booth, Blackley et Chamberlain.

Le projet de M. Fleury-Ravarin donne à nos lois d'assistance leur complément nécessaire, il le fait dans des conditions de modération et d'économie qui ne compromettent pas nos finances; il nous facilite la solution d'un problème redoutable contre lequel nous nous débattons depuis cent ans. C'est pour cela que nous nous rallions volontiers aux solutions qu'il préconise et qui nous semblent suffisantes. Souhaitons donc que la Chambre, modifiant les habitudes de travail qu'elle s'est faites depuis quelques années, trouve enfin le temps de discuter une question de plus en plus urgente, et à laquelle, détail qui a son importance pour nos législateurs, s'intéresse un nombre incessamment croissant d'électeurs.

Louis RIVIÈRE.

drait plusieurs centaines de millions, sans parler du danger d'accumuler dans les mains de l'État un capital de 16 ou 20 milliards.

Des projets relatifs aux retraites ouvrières ont été disposés ultérieurement par MM. Guieysse, André Leboucq, de Ramel, etc. On n'a pas oublié non plus le vote de la loi du 27 juin 1894 relative à la retraite obligatoire des ouvriers mineurs.