



**La loi de 1921 sur les
bibliothèques : Jules Destrée le
précurseur**

Paul Delforge

**Historien, directeur du Pôle Recherche,
Institut Destrée**

Article paru dans *Présence et Action culturelles, Politique de lecture publique. Nouveau décret, nouvelles pratiques de lecture en Fédération Wallonie-Bruxelles*, numéro spécial des *Cahiers de l'éducation permanente*, Bruxelles, PAC éditions, 2011, p. 15-19.

Namur, décembre 2011

« J'ai toujours considéré la bibliothèque publique
comme le complément indispensable de l'école »
Jules Destrée. Exposé des motifs de la loi du 17 octobre 1921.

La loi de 1921 sur les bibliothèques : Jules Destrée le précurseur

Les occasions de célébrer l'anniversaire de la promulgation d'une loi ne sont pas légion. On se souvient volontiers de la loi rendant la scolarité obligatoire (1914), celle instaurant le suffrage universel (1919) ou l'élargissant aux femmes (1948) ; on se souvient de la loi « des huit heures » (1921), ou celle instaurant les congés payés (1936) ; on célèbre aussi les lois d'août 1980, mettant en application l'article 107 quater de la Constitution et créant ainsi notamment la Région wallonne. Le nom de l'initiateur de la loi entre parfois dans l'histoire : la loi Vandervelde relative à la limitation de la consommation d'alcool (1919) ; la loi Terwagne portant sur la décentralisation économique (1970) ; la loi Lallemand-Michielsen dépénalisant partiellement l'avortement (1990)... Il y a d'autres exemples, mais ils se comptent sur les doigts d'une main. Dès lors, 90 années après son adoption, mettre en évidence la loi dite Destrée sur les bibliothèques publiques témoigne tant de son importance que de sa portée mémorielle ; ce n'est en effet pas la première fois qu'elle suscite un tel intérêt mémoriel ⁽¹⁾.

¹ A. BLAVIER, J. PAULUS, M. DEPREZ, *La bibliothèque pour qui ? Pour quoi ?*, dans *La Loi Destrée a 45 ans*, Cahier JEB, décembre 1966. En 1979, Jean Remiche écrit : « le 17 octobre 1921 est et restera une date faste pour la vie culturelle de notre pays ». J. REMICHE, *La culture française, un Ministère en gestation*, dans *La Wallonie. Le Pays et les Hommes, Arts. Lettres. Culture*, t. IV, Bruxelles, Renaissance du Livre, 199, p. 442.

Est-ce dû à la personnalité de son promoteur ? Ministre des Arts et des Lettres entre 1919 et 1921, le socialiste Jules Destrée est assurément une référence qui compte, surtout en Wallonie, et au-delà de sa famille politique. Élu en 1894 dans l'arrondissement de Charleroi lors des premières élections au suffrage plural, il a été l'un des premiers députés du POB ; d'emblée, occupant une place originale dans le paysage politique belge, le tribun s'est fait le défenseur des ouvriers, d'une législation sociale, du suffrage universel, ainsi que de l'enseignement obligatoire et gratuit ; son engagement wallon le conduit à rédiger une *Lettre au roi sur la séparation administrative de la Wallonie et de la Flandre* qui fera date (août 1912). Représentant officiel de la Belgique durant la Première Guerre mondiale auprès de l'Italie et de la Russie, il se voit attribuer le département des Sciences et des Arts qui comprend aussi l'Instruction publique dans le premier gouvernement belge à participation socialiste². Pour les catholiques, la perte de ce ministère-là en particulier est un traumatisme ; mais, dans les rangs de la « gauche », on se méfie aussi de l'indépendance d'esprit tant de fois affichée par Jules Destrée. Se gardant de souffler sur les braises de la querelle scolaire qui divise le pays depuis des décennies, le ministre réforme l'École normale pour améliorer la qualité de l'enseignement primaire, augmente le salaire des instituteurs en plaçant sur le même pied les hommes et les femmes, et augmente le nombre et le montant des bourses d'études. Il introduit aussi un cours de morale au programme de l'école primaire sous le titre 'Éducation morale et civique', accorde la personnalité civile aux universités d'État, et, non sans avoir créé l'Académie de langue et de littérature française, fait voter la loi sur les bibliothèques dont l'impact historique nous intéresse plus particulièrement.

Est-ce dû à la procédure législative qui fut exceptionnellement brève ? Après quelques semaines de vrais débats, une Commission a élaboré un texte qui a fait l'unanimité de ses membres. Le ministre a marqué le texte de sa griffe et l'a déposé le 21 juin sur le bureau de la Chambre. Ensuite, moyennant de faibles amendements, la Chambre a adopté le texte de loi elle aussi à l'unanimité (5 août), avant qu'une nette majorité se dégage au Sénat (20 septembre). Portant la griffe du ministre Destrée³, la loi fut promulguée le 17 octobre 1921. Aux critiques de la droite sur « le choix des livres », le ministre répliqua de manière péremptoire :

« (...) pour l'État, il n'y a pas de mauvais livres, (...) l'État n'aurait pas à choisir les livres des bibliothèques publiques. Car, messieurs, il est bien évident que pour chacun de nous, il y a de mauvais livres, mais il est évident aussi que ce ne sont pas les mêmes. La qualité que nous attribuons à un livre correspond à notre tendance et dépend donc de l'esprit de parti. Si nous voulons éviter celui-ci, nous devons renoncer à l'immixtion de l'État dans le choix des livres

² En peu de temps, ce gouvernement fera notamment voter l'établissement du suffrage universel, l'abolition de l'article 310 du *Code pénal*, l'impôt progressif sur le revenu, la pension des travailleurs à 65 ans, la journée des huit heures, l'instauration d'un fonds de crise et des allocations de chômage payées par les syndicats, la création de la Société nationale des habitations à bon marché, la loi Vandervelde contre l'alcoolisme...

³ En octobre 1904, Jules Destrée avait donné l'exemple en inaugurant à Marcinelle une Université populaire, « (...) association libre, qui, avec l'aide des groupes ouvriers organisés, se propose de travailler à l'instruction et à l'éducation du peuple, complémentarément aux institutions officielles, par des cours et conférences de culture générale, des fêtes éducatives, des discussions, et des bibliothèques ». Par la suite, il encouragea l'installation de bibliothèques ouvrières dans les Maisons du Peuple, rejetant « l'idée d'une bibliothèque socialiste au sens étroit et politique du mot », et « envisageant plutôt une collection de romans, poèmes, livres de sciences naturelles, relations de voyage où voisinaient le *Socialisme intégral* de Benoît Malon, la *Vie de saint François d'Assise* ou tel roman anarchiste de Tolstoï ». Jacques Stiennon, Jules Destrée, dans WPH, Arts, Lettres, Culture, t. 3, p. 13.

et constituer des bibliothèques non pas selon les préférences du pouvoir, mais au gré des gens qui les fréquentent, c'est-à-dire répondre aux demandes des lecteurs »⁴.

Les intentions politiques du ministre ne sont pas neutres, mais il trouve le moyen de les faire partager par le plus grand nombre des députés, en indiquant une voie qui se veut pragmatique et efficace. Les critères du ministre sont clairs :

« (...) L'école doit se compléter par la bibliothèque publique. (...) Le projet s'inspire des mêmes idées que la loi scolaire ; l'État ne demandera pas aux bibliothèques si elles sont catholiques, libérales ou socialistes, mais seulement si elles sont installées dans un local accessible à tous, si elles sont vraiment publiques et gratuites, si elles correspondent à un besoin attesté par un nombre minimum de livres lus ou prêtés, si elles acceptent l'inspection de l'État pour le contrôle de ces conditions. Les livres seront choisis par d'après les demandes des assidus de la bibliothèque, et non d'après les vœux de l'administration centrale du ministère.

(...) En tout cas, j'aurai indiqué une voie (...) »⁵.

À ces trois caractéristiques – rapidité, unanimité et signature de Jules Destrée – s'en ajoute une dernière : la loi a bouleversé le paysage de la lecture publique dans le pays et a durablement marqué les esprits.

Très schématiquement, on peut écrire qu'il y a eu un avant et un après la Loi Destrée de 1921.

Avant, l'existence et le fonctionnement de bibliothèques étaient laissées à l'appréciation de leurs initiateurs (institutionnels ou privés, laïcs ou confessionnels). Avant la Grande Guerre, la Belgique comptait 2.000 bibliothèques populaires, aux horaires très divers, disposant de collections hétéroclites, quantitativement variables et souvent tenues par des personnes sans statut véritable, n'établissant pas toujours clairement la distinction entre biens privés et livres accessibles. Fidèle au XIX^e siècle libéral, l'État distribuait de maigres subventions pour l'acquisition de livres, mais n'entendait pas intervenir en la matière.

Avec l'adoption de la Loi Destrée, l'État prend une part active dans le développement des bibliothèques, tout en maintenant une part d'initiative à d'autres acteurs. L'objectif est bien sûr de compléter la loi sur l'obligation scolaire, de contribuer davantage à l'éducation et à la moralisation de l'ensemble de la population, en l'occurrence surtout des classes laborieuses. Le financement des bibliothèques est un élément important ; elles doivent cependant rattraper un retard important si l'on compare la situation belge de l'époque à celle des pays nordiques⁶.

Après l'adoption de la Loi Destrée, les communes peuvent « adopter » une

⁴ Annales parlementaires, Chambre des représentants, séance du 9 juin 1921, cité par Georges-Henri DUMONT, *Le ministre des Sciences et des Arts*, dans *Destrée le multiple*, Bruxelles, 1995, p. 58.

⁵ Extrait du discours de Roux, *Un essai de solution socialiste de la question scolaire*, prononcé par Jules Destrée le 26 juin 1921, reproduit dans *Destrée le multiple*, Bruxelles, 1995, p. 181.

⁶ Étienne HÉLIN, Suzy PASLEAU, *Culture et pouvoirs publics, La gestion des Beaux-Arts et de l'Instruction à Liège (1772-1976)*, Liège, Mardaga, 1994, p. 325.

bibliothèque libre ou intensifier leurs efforts anciens. Les lieux-bibliothèques se multiplient. L'État intervient dorénavant financièrement à la fois dans l'acquisition des livres, dans les frais de fonctionnement des bibliothèques et dans des dotations annuelles. De plus, les bibliothèques reconnues sont tenues à des horaires d'ouverture large, mais libres du choix des ouvrages. Les préposés restent souvent des bénévoles, mais progressivement des cours, concours et certificats sont mis en place pour former les bibliothécaires. Depuis 1924, le métier ne cesse de se perfectionner.

Alors que les autorités communales ou diocésaines ont recours aux dispositions de la loi selon l'humeur du personnel politique en place, les provinces wallonnes ont fait preuve d'initiatives multiples, des bibliothèques itinérantes ou « grandes » institutions fixes. Un moteur important a été aussi le Conseil supérieur des Bibliothèques créé dans la foulée de la loi Destrée qui a favorisé l'accès gratuit à la culture pour le plus grand nombre, la professionnalisation de l'encadrement, et l'élargissement des collections (livres, périodiques, dans tous les domaines).

À diverses reprises, et déjà sous le ministère de Léo Collard dans les années '50, est revenue régulièrement l'idée d'adapter la Loi Destrée à l'évolution de la société, notamment en hiérarchisant les bibliothèques. Cette réforme s'est faite en même temps que se transformait la Belgique et que les entités fédérées acquéraient davantage d'autonomie. Sur base d'un projet de décret déposé par son prédécesseur, le ministre Jean-Maurice Dehousse, en charge de la Culture de la Communauté française (nous simplifions l'appellation) va moderniser la Loi Destrée (décret voté le 21 février et promulgué le 28 février 1978, il organise le service public de la lecture), moyennant une période transitoire d'une dizaine d'années ; tout en conservant les facilités d'accès à chaque citoyen (dont la gratuité), il s'agissait d'intégrer tous les supports de la pensée humaine (y compris la BD par exemple), tout en incitant davantage la création de réseaux de bibliothèques complémentaires. Une hiérarchisation s'établit, partant des « bibliothèques de niveau local » (une ou plusieurs communes), en allant vers des « bibliothèques centrales » (en principe une par province), en passant par les « bibliothèques principales » (plusieurs communes), tout en développant les bibliothèques itinérantes (bibliobus supplée l'absence de bibliothèque publique sur un territoire) et les bibliothèques spéciales (besoins particuliers). Le tout est coordonné par le Centre de lecture publique de la Communauté française (CLPCF), issu du décret de 1978.

Généreux dans ses principes, ce décret « Dehousse » est fortement détricoté et adapté aux moyens disponibles par le décret du 19 juillet 1991 qui, par exemple, supprime la notion de gratuité d'accès. Car, désormais, c'est la Communauté française qui accorde le statut de reconnaissance et qui finance un secteur de plus en plus soumis à des impératifs professionnels qui se diversifient ; d'autant que l'heure d'une nouvelle (r)évolution a sonné avec l'informatisation et l'Internet.

Si, sur la forme, la situation s'éloigne de plus en plus de ce qu'avait connu Jules Destrée, sur le fonds, un principe majeur demeure : la facilité d'accès à la lecture pour le plus grand nombre demeure un ferment de la démocratie.

Paul Delforge