

Experts et notables. Les bureaux municipaux d'hygiène en France (1879-1914)

In: Genèses, 10, 1993. Municipalismes. pp. 53-73.

Citer ce document / Cite this document :

Murard Lion, Zylberman Patrick. Experts et notables. Les bureaux municipaux d'hygiène en France (1879-1914). In: Genèses, 10, 1993. Municipalismes. pp. 53-73.

doi : 10.3406/genes.1993.1154

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/genes_1155-3219_1993_num_10_1_1154

EXPERTS

ET NOTABLES

LES BUREAUX MUNICIPAUX D'HYGIÈNE EN FRANCE (1879-1914)

Consultés au scrutin secret, l'immense majorité des maires de France demanderaient à être déchargés d'une responsabilité qu'ils ne peuvent que si difficilement assumer. Mais nous avons toujours subi en France la tyrannie de certains mots. Actuellement, le mot de «décentralisation» a toutes les faveurs de l'opinion.

Léon Mirman devant la Société de médecine publique, 1912.

Lion Murard
Patrick Zylberman

«**L**es lois d'assistance, quelques dépenses qu'elles entraînent, marque Clemenceau devant la Commission permanente de préservation contre la tuberculose en 1907, ne rencontrent point d'opposition ; que dis-je ? chacun s'impatiente du moindre retard, chacun en réclame – et très justement – l'application intégrale. Il en va tout autrement, il faut bien le dire, pour les lois d'hygiène. De celles-là personne ne réclame la mise en vigueur. Que dis-je ? chacun s'ingénie à les paralyser¹». Pareil propos soulève le problème du «pouvoir effectif» confié au maire, principal agent de la salubrité : «aucun», rétorque Henri Monod². Aucun ? le mot du premier directeur de l'Assistance (1886) et de l'Hygiène (1889) publiques en France paraît des plus singuliers. Depuis la Révolution, «la compétence essentielle» en la matière appartient à l'autorité municipale : «cette prérogative forme comme la base de notre organisation sanitaire³». Les pouvoirs considérables, presque dictatoriaux, que confère au maire la loi de 1884 en son article 97 ne seraient-ils pas «bien près d'être platoniques⁴» ? Retenu par on ne sait quelle modération impérieuse, l'élu évite de frapper aucun de ces coups qui peuvent rejaillir. Ou bien,

1. G. Clemenceau, 45^e séance, 25/4/1907, *Recueil des travaux de la Commission permanente de préservation contre la tuberculose*, II (1905-1907) [ci-après : CPPT], Melun, Imp. administr., 1909, p. 325.

2. H. Monod, *la Santé publique (législation sanitaire de la France)*, Paris, Hachette, 1904, p. 27.

3. A.-J. Martin, «Essai d'organisation de la médecine publique en France», *Revue d'hygiène* [ci-après : RH], 1880, p. 577.

4. H. Monod, «Des pouvoirs de l'administration publique en matière sanitaire...», *Recueil des travaux du Comité consultatif d'hygiène publique de France et des actes officiels de l'administration sanitaire* [ci-après : AOCHP], t. 19, 1889, p. 326.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman
Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

transi de peur, se met à couvert sous une montagne de mesures absolument excessives telles que «faire sauter [par arrêté] la ligne de chemin de fer qui arrivait jusque dans sa commune» afin de barrer la route au choléra, ou «faire désinfecter avec l'acide phénique les wagons de sulfate de cuivre qui arrivaient pour la désinfection générale⁵». Et comment n'eût-il pas mésusé d'une puissance illimitée, celui qui n'était aucunement *juge des moyens* ? La Commission d'hygiène publique à la Chambre s'en ouvre en 1901 : «Tous les droits conférés aux maires et aux préfets par la loi de 1884 sont frappés de restriction et deviennent la plupart du temps inefficaces ou illusoires⁶». Quelque ouvrier sous terre énervait la loi, détendait sans bruit tous les ressorts. Le compliment s'adresse à la Cour de cassation. «On dirait que les juridictions chargées de faire respecter la loi et les décisions des maires n'ont eu à cœur qu'une chose, s'étrangle en 1890 le directeur de la *Revue d'hygiène* : empêcher en toutes circonstances les maires de porter atteinte au droit de propriété⁷».

Syndicats ouvriers, instituteurs et philanthropes, voilà les sympathisants de l'hygiène ; et voici ses adversaires, pire, ses indifférents. France des champs ? Les campagnes mettent «un point d'honneur spécial» à étaler leur fumier devant la porte même de l'habitation⁸. France des villes ? Mais le cas n'est pas isolé de cette grande cité du Midi frondeur «dont la malpropreté légendaire fait une des portes d'entrée de bien des maladies exotiques», où le maire manque «provoquer une émeute et se faire écharper pour avoir voulu imposer à la population la renonciation à la pratique séculaire, non pas du tout à l'égout, mais du tout au ruisseau⁹». Et l'État ? D'État, point. «En France, comme parle Monod, les personnes désignées par leur compétence pour s'occuper des questions d'hygiène publique n'ont qu'un rôle consultatif, et le gouvernement lui-même, faute d'une législation sanitaire, doit se borner à recueillir des renseignements et à donner des avis¹⁰». D'ailleurs le préfet ne saurait avoir beaucoup de goût pour une activité qui n'est pour lui qu'un «accessoire et un surcroît de besogne¹¹». Reste le médecin, mais le médecin (libéral) de la maladie n'aime pas passionnément le médecin (fonctionnaire) de la prévention, qui tout au long de la Troisième République trouve en lui «son principal ennemi¹²». C'est un mauvais procès, à ce compte, que moquer chez l'élus local sacré grand hygiéniste de France des habitudes languissantes et timides. Pour un

5. P. Brouardel, Sénat, 20/12/1900, *J.O.*, *Débats*, p. 994.

6. G. Borne, Commission d'hygiène de la Chambre, 3/12/1901, *J.O.*, *Doc. parl.*, annexe n° 2807, p. 194.

7. E. Vallin, *RH*, 1890, *apud* A.-J. Martin et A. Bluzet, *Commentaire administratif et technique de la loi du 15 février 1902, relative à la protection de la santé publique*, Paris, Masson, 1903, p. 39-40.

8. A. Bluzet, *AOCHP*, t. 39, 1909, p. 283.

9. De Valcourt, *Bulletin de la Société de médecine publique* [ci-après : *SMP*], 1891, p. 256.

10. H. Monod, «les Mesures sanitaires en Angleterre depuis 1875 et leurs résultats», *Bull. SMP*, vol.14, 1891, p. 79.

11. A.-J. Martin, «Essai...», *RH*, 1880, p. 587.

12. Dr Guillemin (dir. bur. d'hyg. la Rochelle), *RH*, 1909, p. 1249.

maire, le point est de rester maire. Or le conseil d'hygiène de Bagnères-de-Bigorre ne laisse aucun doute là-dessus : « toute mesure de police émanant de la municipalité au point de vue de la propreté et de l'hygiène des habitations soulèverait des protestations telles qu'il en résulterait la non-réélection de la dite municipalité¹³ ». On ne saurait mieux la déchirer entre son intérêt et son devoir.

« D'ici quelques années, observait Daniel Halévy au terme de la *République des Ducs*, la moindre affaire de voirie ou d'adduction d'eau, dans le plus reculé des hameaux, se trouvera dérisoirement liée aux plus ambitieux conflits idéologiques¹⁴ ». Rien de curieux, précisément, comme le statut de la santé sous la République. Assistance, scolarisation, cette sous-bourgeoisie *arrivée* qui dans les années 1880 saisit les leviers de commande va au bien des affaires. Mais l'organisation de l'hygiène, d'après l'Académie de médecine, « reste une vaste façade derrière laquelle il n'y a rien¹⁵ ». Comme si ne pouvait décidément prendre corps le songe positiviste d'un gouvernement selon la science, ni même marcher de pair, ici, rationalisation et démocratisation. Se soucient-ils seulement de *réaliser* de l'hygiène, ces fiers républicains dont nous entretient l'inspection générale des services administratifs (IGS), qui se découvrent à Digne au lendemain des municipales perdues un brusque penchant pour la chose sanitaire « dans le but principal – il faut bien le reconnaître – de créer des difficultés au maire¹⁶ » ? L'histoire des bureaux de santé nous paraît illustrer l'adage de Max Weber, comme quoi l'administration des notables menace de « se détraquer techniquement » sitôt qu'y met son grain de sel le fonctionnaire spécialisé¹⁷. L'intérêt politique forçant l'intérêt social, bien des maires n'ont de pensée que celle-là : « éloigner du bureau municipal toute personne compétente¹⁸ »...

Le Havre et ses émules (1879-1902)

« En 1884, confie Henri Monod (le premier directeur de l'Hygiène, nous l'avons dit, et l'un des athlètes de la loi de 1902 dite loi Siegfried) j'étais préfet du Calvados, fort ignorant, comme les préfets l'étaient alors, des questions d'hygiène publique. La première exposition internationale d'hygiène venait de s'ouvrir à Londres. Un de mes plus chers amis, le Dr Gibert, du Havre, me pria d'aller avec lui visiter cette exposition. Cet hygiéniste ardent s'était mis en tête de m'enrôler au service de l'hygiène

13. Dr Deschamps, *AOCHP*, vol. 31, 1901, p. 116.

14. D. Halévy, *la République des Ducs*, Paris, Grasset, 1937, p. 168.

15. Wurtz (rapporteur de la commission des épidémies) cité par H. Doizy, « Proposition de loi tendant à modifier le 1^{er} paragraphe de l'article 19 de la loi du 15 février 1902 », *RH*, 1913, p. 350.

16. A. Imbert, Rapport IGS, 8/1908, A.N., Ministère des Affaires sociales [ci après : MAS], carton 820279/08.

17. M. Weber, *Economie et société*, Paris, Plon, 1971, 299.

18. Chantemesse, 18/1/1908, *CPPT*, vol. 3 (1908-1910), p. 22.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

19. H. Monod, *la Santé publique*, 1904, op. cit., p. 87.

20. A.M. du Havre, fonds contemporain, série I⁵, lettre de J. Siegfried pour les obsèques de M. le Dr Gibert, *le Petit Havre*, 22/3/1899; R. Merlin, «Jules Siegfried, sa vie, son œuvre», *le Musée social*, XXX, vol. 6 et 7, 1923, p. 188; J. Legoy, *le Peuple du Havre et son histoire. Du négoce à l'industrie, 1800-1914*, II. *la vie politique et sociale*, Saint-Etienne-du-Rouvray, 1984, p. 235-41.

21. J. Gibert, *Une Visite au bureau d'hygiène de Bruxelles* (1878), cité in H. Monod, *De l'administration de l'hygiène publique à l'étranger et en France*, Caen, F. Le Blanc-Hardel, 1884, p. 21 note 1.

22. G. Drouineau, «Des relations à établir entre les services d'hygiène municipaux et départementaux», *RH*, 1910, p. 374.

23. J. Gibert, in *Création d'un bureau d'hygiène municipal. Proposition faite par les Drs Gibert, Fauvel et Lafaurie dans la séance du 11 février 1878*, le Havre, Imp. A. Brindeau, 1878, p. 21, A.M. du Havre, série I⁵, carton 4, liasse 1.

publique. Le maire du Havre qui, disciple à cet égard de Gibert, avait créé dans cette ville un bureau d'hygiène, M. Jules Siegfried, joignit ses instances à celles de mon ami. Je fis le voyage avec eux. Ce voyage, mes conversations avec ces deux hommes généreux, m'ont engagé sur la route que depuis lors j'ai suivie¹⁹». Gibert, Siegfried, Monod, ou la tentation de la *pleine mer*. Décrit d'une certaine agoraphobie morale, apologie des influences étrangères face à la ruocratie hibernante de Méline, cette sécession inflexible faisait avec l'ethos calviniste le secret endroit par où s'accordaient le médecin, le politique et l'administrateur. Pour Joseph Henry Gibert (1829-1899), ce n'était certes point là un personnage envasé dans son pré carré. Né à Satigny de huguenots réfugiés en Suisse lors de la révocation de l'Édit de Nantes, réintégré à sa demande dans la qualité de Français en vertu de la loi du 15 décembre 1790, docteur de la Faculté de Paris, la présence au Havre d'une petite colonie suisse l'attira dans cette ville exsangue et leucémique pour y donner vingt-cinq ans de rang son temps et son argent au Dispensaire d'enfants malades, le premier établissement de ce genre en France à soigner gratuitement l'enfant du pauvre (1875)²⁰. Là-dessus membre du Conseil d'hygiène, secrétaire du comité local du Congrès de l'Association française pour l'avancement des sciences (1877), correspondant de l'Académie de médecine, et de ce chef souverainement missionné pour connaître de la puissance explosive des maladies populaires au Havre – il tirait droit à Turin (Rizetti) et à Bruxelles (Janssens) où, à peine un cas de contagion signalé, les mesures de prophylaxie les plus urgentes étaient prises *dans la journée*²¹. Si ce fut ce bon exemple, ou l'abandon de sa volonté dans la sienne qui fit déférer Jules Siegfried aux instances de son médecin et ami, on ne sait. Le fait est qu'une relation parfaite d'intelligence s'épanouit de l'un à l'autre. L'«initiateur» des bureaux d'hygiène en France, le chef et le premier moteur d'une expertise ingénieuse à s'accréditer auprès des pouvoirs locaux entraînait au conseil municipal grâce aux ouvriers de sa circonscription le 36^e sur les 36 qui enlevaient la mairie aux élections du 6 janvier 1878²². Siegfried intronisé premier adjoint la même année – puis maire le 23 octobre – Joseph Gibert soufflait un zèle de feu. Désinfection, vente du lait, vaccinations, prophylaxie, eaux potables, égouts, voirie, logements insalubres, inspection des écoles, naissances et décès, rien dans ce port qui ne dût être organisé ou surveillé «au moins de frais possibles [par] un centre d'action exclusivement municipale²³» : ce à quoi

déféra l'arrêté du 18 mars 1879 portant création du bureau d'hygiène. Un beau geste de la part de ce chevalier d'industrie (1837-1922) – un *self-made man* que son fils André nous décrit comme un Alsacien «libéral, protestant, laïque surtout», et son autre fils Robert comme «un homme d'affaires pratique et dur, et philanthrope²⁴». «Le Maire de la Ville du Havre [...] Considérant que la Santé est la base sur laquelle repose avant tout le bonheur du peuple ; Qu'elle est la première richesse d'une ville comme celle d'un pays, puisqu'elle a pour conséquence d'augmenter la puissance de production et de diminuer les charges [...] Arrête : Article 1^{er} – Il sera créé au Havre à l'Hôtel de Ville, aussitôt la publication du présent arrêté, un Bureau Municipal d'Hygiène²⁵».

Le Havre, donc. Son morne brouillard de mer, ses estimables Normands tout de noir vêtus comme des coléoptères, sa haute colline où reluisent les millions de *Modeste Mignon* – sorte d'Auteuil très ombragé dans les cottages et chalets duquel se reposent d'austères négociants. Ailleurs, «l'anarchie et le chaos», comme parle le président de la Commission consultative du bureau d'hygiène : «une mortalité de 35 à 36 ‰²⁶». Rien d'instructif comme ce «Coup d'œil sur la Salubrité et la Santé publiques antérieurement à la création du bureau d'hygiène» jeté en 1890 par l'adjoint au maire, dans six ans maire lui-même – le radical Théodule Médéric Marais. «Tout ce qui concerne la santé publique, écrit Marais, était livré à l'arbitraire ou plutôt à l'inconnu, de telle manière qu'on peut dire sans exagération que les maladies quelles qu'elles fussent parcouraient la ville du Havre sans rencontrer jamais le moindre obstacle.» De là sans doute que «neuf médecins sur quinze consultés donnèrent un avis contraire à la création du bureau d'hygiène» – un croc-en-jambe où se fait assez sentir tout le pathétique du plaidoyer développé devant le conseil municipal par Gibert le 11 février 1878 en faveur de «la part légitime d'influence qui doit être faite à la science médicale dans la réglementation, dans l'administration de la cité²⁷». Grâce à sa «grande situation morale», il vint néanmoins à bout de ses desseins : en dépit d'échevins malcontents de dépenser de l'argent «pour se procurer des renseignements de statistique» (impropres assurément à rendre aucun revenu), le conseil au 5 mars 1879 fit le chien couchant²⁸. «L'infériorité de la France au point de vue de ses institutions sanitaires», cette tache indélébile qui avait «fait sensation» au récent Congrès d'hygiène réuni à Paris

24. A. Siegfried, *Mes Souvenirs de la Troisième République. Mon père et son temps. Jules Siegfried (1836-1922)*, Paris, Ed. du Grand Siècle, 1946, p. 45.
R. Siegfried, mai 1904, à Roger Martin du Gard, *Journal*, Paris, Gallimard, 1992, p. 152-53.

25. Le Havre, arrêté municipal du 18/3/1879.

26. «Note sur le fonctionnement du bureau municipal d'hygiène, Coup d'œil sur la salubrité...» rapport Marais, 5/1890, annexé à la séance du conseil du 25/6/1890, A.M., série I⁵, carton 4, liasse 3.

27. Avis contraire des médecins mentionné par L. Brindeau, délibération du conseil, 5/3/1879. J. Gibert, *Création*, 1878, *op. cit.*, p. 7, 12, 21.

28. A. Loir au maire, 25/8/1909, à propos de Gibert ; et L. Brindeau, le 5/3/1879.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

en 1878, prendrait-elle une couleur moins foncée²⁹ ? Gibert, on s'en souvient, s'était rendu la même année auprès du plus ancien bureau d'hygiène du continent, celui de Turin (1856) – sorte de colosse gestionnaire, en 1882, d'un budget de 182 800 francs, dont 130 400 francs pour le service sanitaire de bienfaisance, les 52 400 francs restants couvrant les appointements du directeur médecin, de son adjoint, d'un sous-chef, de trois médecins chargés de la vérification des décès, de deux autres du constat des naissances, de deux experts pour les denrées alimentaires, d'un vétérinaire et de plusieurs employés, enfin des vingt-cinq médecins des pauvres qui dépendaient de ce bureau, *medici condotti, medici di beneficenza*³⁰. Puis, de là, dûment muni d'une lettre d'introduction de Siegfried au bourgmestre Anspach, à Bruxelles, siège du premier Congrès sanitaire qui se fût réuni après la guerre (1876), l'orgueil et le Saint-Siège de l'internationale hygiéniste depuis que Janssens, en 1874, y avait érigé en modèle son organisation communale «par l'adjonction de fonctionnaires médicaux ayant des attributions analogues à celles des *health's officers* de Londres, des *health's wardens* de New York, des *ispettori sanitari* de Florence, de Turin, de Milan, etc.³¹». Cependant, comme l'exposera élégamment le maire Louis Brindeau en 1894, «il semblait difficile d'imposer, avec autant de facilité qu'aux Belges, une soumission absolue aux règles sanitaires³²». Gibert dut en avaler l'amertume, et, s'ouvrant au conseil de «vues plus modestes», rabattre tout court sur «la nomination d'un directeur et d'un commis aux écritures» auxquels seraient rattachés six médecins délégués par l'officier d'état-civil pour constater les décès et contrôler les naissances, sauf celles survenues dans la clientèle médicale³³. Le tout pour une somme de 10 000 francs rapidement portée à 14 100 francs, et même à 19 200 francs si l'on y inclut les dépenses du service des denrées alimentaires... cependant que Bruxelles en allouait 44 000 pour l'année 1883 à l'inspecteur du service de santé, son adjoint, 3 médecins divisionnaires, 6 médecins suppléants, 1 sous-chef de bureau, 3 employés et un surveillant³⁴.

Encore ce maigre pactole ne devait-il sa sauvegarde qu'à une sentinelle avancée qui en défendait les approches. Siegfried dans sa candeur s'étant refusé à cumuler les mandats après qu'il eut été élu député en 1885, son successeur Paul Marion confronté à la sourde «campagne» menée en plein conseil contre les «exagérations de traitement et d'emplois» imputables à ce service, sut si bien configurer

29. J. Gibert, lors de la même séance du conseil municipal.

30. O. du Mesnil, «Bureaux municipaux d'hygiène institués en France et à l'étranger...», *AOCHP*, t. 16, 1886, p. 185.

31. Janssens cité par O. du Mesnil, *ibid.*, p. 187.

32. Exposé et projet de M. le Maire [L. Brindeau] relatifs à la réorganisation du bureau d'hygiène, conseil municipal, 28/11/1894.

33. J. Gibert, *Création*, 1878, *op. cit.*, p. 19.

34. Le Havre : Exposé de M. le Maire, *loc. cit.*, 28/11/1894 ; Bruxelles : O. du Mesnil, «Bureaux», 1886, *loc. cit.*, p. 192.

les chapitres du budget que ces 19 200 francs tombèrent à 11 900 en 1890³⁵. Et peut-être le bureau ainsi couché en joue eût-il péri si sa commission consultative rangée pour ainsi dire sous les lois de Gibert n'avait brandi sur l'apprenti-sorcier la menace d'un «retour des mauvais jours». Voici dix ans supérieure à 35 ‰, argumentait son président Marais dans sa *Note* de 1890, «la mortalité générale est tombée au dessous de 30, alors que la mortalité de Rouen qui n'a pas de bureau d'hygiène, mais seulement un bureau de statistique, se maintient constamment dans les chiffres de 35 à 36 ‰» (données assez fantaisistes, semble-t-il, les inspecteurs André-Justin Martin et Albert Bluzet s'arrêtant pour Le Havre à une mortalité de 31,5 ‰ en 1880, et de 25,8 en 1902)³⁶. Plus remarquable, «le nombre de vies humaines conservées au corps social augmente au fur et à mesure de l'expérience» : 1 311 décès causés par les maladies transmissibles (variole, rougeole, scarlatine, diphtérie, fièvre puerpérale) dans les cinq premières années 1880-85, 807 dans les cinq dernières. Plus de 8 000 vaccinations opérées au bureau d'hygiène dans la décennie 1880-1889 avaient, sinon éteint la variole, du moins réduit de moitié le chiffre de ses victimes : 620 contre 1 200 durant les dix années précédentes. Même diminution de près de 50 % dans les décès occasionnés par la diphtérie : 621 de 1880 à 1885 contre 333 de 1885 à 1889 suite à l'imputation par Siegfried au budget de la police du traitement de 6 inspecteurs (11 890 francs) constitués en une brigade de la salubrité investie du soin de «généraliser les mesures de désinfection des logements et provoquer l'isolement dans la mesure du possible³⁷». Et de fait, chacun apparemment rendait justice à l'escouade de police, ses honorables mouchards intervenaient pendant la seule année 1889 dans 743 immeubles : «il n'y a pas de semaine que des particuliers ne s'adressent au Bureau pour la désinfection», se rengorge Marais. Même tonalité chez Adrien Loir (le neveu de Pasteur et le directeur du bureau depuis 1909) qui le présente lors du cinquantenaire en 1929 comme accablé de demandes concernant la destruction des parasites, la pureté de l'eau ou la conservation des produits alimentaires. Mieux : «Très fréquemment, le service est consulté pour des questions qui seraient bien plus du ressort du juge de paix. Les plaignants arrivent facilement à une conciliation qui assure la propreté de l'immeuble³⁸». A cela peut-être avait contribué le déluge d'instructions populaires qui s'était abattu sur le port : depuis les *Conseils aux mères de famille pour les soins à donner aux enfants en bas âge*

35. A. Loir, «Cinquantenaire du bureau d'hygiène du Havre», *le Mouvement sanitaire* [ci-après : *MS*], 1929, p. 300, qui attribue à Gibert (en réalité Marais) la présentation au conseil d'un rapport mettant en valeur les résultats obtenus. Et J. Gardye, «Rapport présenté le 15/12/1889 au nom de la commission spéciale sur la question d'organisation du bureau municipal d'hygiène», A.M. du Havre, I⁵, carton 4, liasse 3.

36. A.-J. Martin, A. Bluzet, «Bureaux municipaux d'hygiène : projet de règlement d'administration publique...», *AOCHP*, t. 36, 1906, p. 390. Sur l'hygiène à Rouen, voir Susan Jones, *Public hygiene and hygienists in Rouen (France), 1880-1930*, Ph.D., St Catharine's College, Department of Geography, Cambridge University, 1992.

37. «Note» de Marais précitée.

38. A. Loir, «Cinquantenaire...», *MS*, 1929, p. 362.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman
Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

pendant les mois de chaleur délivrés par l'infatigable Gibert jusqu'aux *Instructions sur le chauffage des habitations* ou le *Mode de conservation du lait*, en passant par *La Rage*, l'*Avis aux mères qui ne veulent pas que leurs enfants deviennent aveugles* ou *Variole et vaccine*³⁹. Eaux ménagères, déjections, immondices, boues et poussières, le bureau dès 1880 amorçait d'autre côté l'étude topographique de ces quartiers à puisards et bétouirs où règnent à l'état endémique la fièvre typhoïde et la diphtérie, en cela relayé par la Commission d'étude sur l'assainissement du Havre dont le programme souverainement tracé par l'autodidacte Siegfried en 1882 puisait aux Michel Lévy, Fonssagrive, Brouardel, en même temps qu'aux *Principes de l'assainissement des villes* énoncés par Freycinet⁴⁰. Heureux effet des précautions, à moins que ce ne fût hasard, le choléra qui s'était assouvi sur Toulouse, Marseille, Paris, épargna en 1884 une localité que taraudaient «les plus graves raisons de redouter l'invasion du fléau». Dernière avancée, l'établissement de la statistique telle «la sonde qui permet de jauger la valeur sanitaire d'une ville, d'un quartier, d'une rue, d'une maison» : sans équivalent aucun en France, le classement par rues des causes de décès – qu'en 1890 Marais disait «près d'être terminé, et embrassant dix ans» – prononce sans appel contre les foyers d'infection. Tout cela vous a belle allure. «Au Havre, signifiait Du Mesnil au Comité consultatif d'hygiène en 1886, chaque maison a son casier sanitaire spécial, sans préjudice du casier sanitaire de chaque rue, conforme à celui adopté par la ville de Bruxelles⁴¹». La guerre partout déclarée au biberon meurtrier, la surveillance médicale des écoles régulièrement assurée, les gamins contagieux dépêchés sur les dispensaires Gibert et Dollfus – ce potage de santé figurait avec tous ses défauts un diminutif assez convenable de celui servi aux Bruxellois. «En résumé, s'enchant et s'afflige la commission de l'hygiène publique de la Chambre en 1911, nous avons trouvé au Havre une installation municipale parfaite, un service d'État presque inexistant⁴²».

Du Havre à ses émules, maintenant, il y a cette différence d'une administration qui fait *beaucoup de choses avec peu d'employés*, à celle qui fait *peu de choses avec beaucoup d'employés*. Employer peu de monde, comme le suggère Jules Courmont depuis Lyon en 1909, et, «par la fusion de tous les crédits actuellement émiettés sur un grand nombre de têtes», supprimer tant de petites places inutiles – l'idée en eût paru plaisante à de profonds poli-

39. Marais, rapport précité.

40. Dr Legouest, c.r. au Comité consultatif, le 19/6/1882, sur le rapport de M. Siegfried, maire du Havre, relatif à l'assainissement de cette ville, inséré dans *le Petit Havre* du 5/3/1882, *AOCHP*, t. 12, 1883, p. 184; et Siegfried à Bazan, conseiller municipal, 13/3/1882, A.M. du Havre, I⁵, carton 4, liasse 1.

41. Marais, rapport précité; O. du Mesnil, «Bureaux...», 1886, *loc. cit.*, p. 217.

42. Pujade, 28/6/1911, A.N. C 7470.

tiques qui trouvent leur fortune dans «une poussière de petits traitements» plus ou moins équitablement répartis entre tous les praticiens de la localité, quand tout commande, marque dans le même temps le directeur du bureau d'hygiène de Clermont-Ferrand, de «concentrer un certain nombre d'attributions entre les mêmes mains⁴³». La souche normande, néanmoins, faisait tige. Amiens et Saint-Étienne (1884), Pau (1885), Nice (1886), Grenoble et Toulouse (1889), Besançon, Bordeaux et Lyon (1890), Paris (1892), Avignon et Montpellier (1893), Nantes (1894), Boulogne-sur-Mer (1895), Tourcoing, Béziers et Clermont-Ferrand (1900), et puis Châlons-sur-Marne (1901) – une double dizaine de municipalités se mettent sous les armes avec des fortunes infiniment diverses. Certainement, comme le souligne A.-J. Martin (le secrétaire général de la Société de médecine publique, l'inspecteur aussi de la salubrité et de l'assainissement à Paris), elles n'eussent pu faire un meilleur usage de ces pouvoirs dont «elles paraissent en général, sinon bien soucieuses, du moins très jalouses⁴⁴». Ainsi qu'aux États-Unis où les premiers bureaux municipaux n'avaient guère été autre chose dans les années 1860 que des organes consultatifs suspendus à une «coopération virtuellement non-existante», il y a fort à parier que leurs homologues sujets aux mêmes «vicissitudes politiques» iraient flottant à tous les vents d'un pouvoir qui ne sait pas la veille s'il existera demain⁴⁵. Et puis cette «organisation très variable» souffrait d'une autre faiblesse⁴⁶. Rien d'approchant en théorie du *Stadtmedizinalrat* dont se doteraient tour à tour Cologne (1905), Berlin-Schöneberg (1906), Halle (1907), Berlin-Charlottenburg (1911) et Berlin (1914)⁴⁷, comme ce «*bureau central de renseignements*» qu'avait imaginé Gibert dans le dessein de «tenir constamment en éveil la vigilance des administrateurs et des administrés⁴⁸». N'était que, rassérénés au dedans par leur bureau municipal, les citoyens trouveraient en Prusse un grand rempart contre les dangers du dehors dans l'institution, en 1899, des médecins de district, les *Kreisärzte*, au nombre de 43 en 1908 – tandis que nos campagnes dans un étrange abandon payaient nos villes d'épidémies importées. Leurs maires «voyaient, avec une irritation facile à comprendre, le fruit de leurs efforts compromis ou menacé par l'insalubrité persistante de localités suburbaines, où la loi restait complètement lettre morte⁴⁹». Déjà A.-J. Martin s'était mêlé en 1882 de fouetter «le pouvoir départemental» sur cet argument qu'au Havre même, un service modèle «n'a

43. J. Courmont, «l'Inspecteur départemental d'hygiène», *RH*, 1909, p. 1266-67; E. Gautrez, «le Bureau d'hygiène», *RH*, 1909, p. 404.

44. A.-J. Martin, «Bureaux d'hygiène : création d'un bureau municipal à Grenoble», *AOCHP*, t. 20, 1890, p. 192.

45. J. Duffy, *The Sanitarians, A History of American Public Health*, 1990, p. 148, 144, et chap. 10.

46. A.-J. Martin, «Bureaux...», 1890, *loc. cit.*, p. 192.

47. P. Weindling, *Health, race and German politics between national unification and nazism 1870-1945*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 216-17.

48. J. Gibert, *Création*, 1878, *op. cit.*, p. 12-13, 20.

49. A. Bluzet, «Loi du 15 février 1902 : application...» (rapport de l'IGS), *AOCHP*, t. 39, 1909, p. 301.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

pu encore prémunir les habitants de cette ville contre l'invasion des maladies épidémiques dont les localités voisines, autonomes elles aussi en matière d'hygiène, mais non pourvues de services analogues, ne peuvent empêcher la propagation⁵⁰. Mais enfin, soyons justes. «Partout où ces bureaux ont été institués, sauf à Lille où la situation s'est sensiblement aggravée», la mortalité entraînait doucement en régression : 23 522 vies humaines préservées depuis la date de leur fondation, au soigneux décompte d'A.-J. Martin et A. Bluzet en 1902⁵¹.

La loi de 1902

à l'épreuve du gouvernement des notables

Conseils de salubrité, bureaux de santé, dispensaires : l'histoire depuis 1902 entérine le jugement de Maxime Leroy comme quoi l'autorité supérieure «*déclare* plus qu'elle ne *crée* le service public». «Consécration de l'initiative prise en 1879 par la municipalité du Havre⁵²», la loi Siegfried par le fait *obligeait* des villettes plus riches de notaires que d'entrepreneurs à instituer sur leurs propres deniers un bureau d'hygiène sitôt possédées 20 000 âmes (un ton plus bas, elle *recommandait* aux conseils généraux d'appointer un inspecteur départemental), et 2 000 pour les stations thermales. Dans ses attributions : l'application des prescriptions légales à l'égard des individus (déclaration des maladies transmissibles, vaccine, désinfection), des immeubles (permis de construire, insalubrité) et des communes (travaux d'assainissement et adductions d'eaux potables)⁵³. Le seuil fatidique tout à trac abaissé (le rapporteur au Sénat l'eût voulu de 50 000), le couperet s'abat-tait sur des cités pataudes qui, la glèbe encore collée à leurs semelles, n'avaient d'héroïsme que pour la négation. «Le maire de Confolens ne doit pas laisser ignorer à l'administration qu'il est personnellement hostile à l'appli-cation de semblables prescriptions qui n'auront pour résultat que d'*embêter* les maires et ne seront, quoi qu'on fasse, jamais appliquées. [...] C'est absolument fou !⁵⁴». Une que-relle d'Italiens, vraiment, une Fronde à coups de vessies gonflées. «Après avoir bien réfléchi, riposte cet autre en 1909, j'ai l'honneur de vous informer, M. le Préfet, que l'Administration ne doit pas compter sur moi pour la créa-tion à Niort d'un inutile bureau d'hygiène⁵⁵». Inutile est le mot. Ainsi du maire d'Asnières que gourmande Émile Roux parce qu'il a «cru devoir nommer comme directeur

50. A.-J. Martin, «Rapport sur l'organisation de la médecine publique en France... fait au nom d'une commission [de la SMP]», *RH*, 1882, p. 146.

51. A.-J. Martin et A. Bluzet, «Bureaux municipaux d'hygiène...», *AOCHP*, t. 36, 1906, p. 386, et tableau p. 390-91.

52. A. Loir au maire (Genestal) le 25/8/1909 relativement à l'édition d'une brochure pour le trentenaire, A.M. du Havre, fonds contemporain, série I⁵, carton 4, liasse 19.

53. E. Mosny, «la Loi relative à la santé publique...», *Ann. d'hyg. pub.*, 3^e série, n° 49, 1903, p. 528. Voir aussi la circulaire du 23/3/1906, *AOCHP*, t. 36, 1906, p. 35-6.

54. Sous-préfet au maire Babaud-Lacroze, extrait du rapport mensuel du préfet, 2/1/1908, Ministère des affaires sociales [ci-après MAS] 820279/06.

55. Le maire Martin-Batard au préfet des Deux-Sèvres, 29/9/1909, MAS 820279/11.

du bureau d'hygiène un piqueur des Ponts et Chaussées» : le conseil municipal n'eût-il pas dû se montrer alerte sur ses intérêts ? « Afin de ne pas grever le budget communal, avait adroitement tranché un procès-verbal de 1904, il a été décidé que ces fonctions seraient gratuites et exercées par le personnel du service de la voirie⁵⁶ ». Si sage précaution emportait l'assentiment général. « Nous avons fait les choses simplement », s'enorgueillit La Seyne-sur-Mer : « sans dépenses nouvelles », exulte Agen. Et Beauvais qui se félicite de son bureau « à bon marché », Blois du « système réduit que nous pratiquons⁵⁷ ». Un vivre pur de tout faire, suggérons-nous. La tranquille impudeur d'une Sodome, l'*otium* d'une Gomorrhe où, « créé et fonctionnant parce qu'obligatoirement », le bureau d'hygiène trouvait pour seule épitaphe sous la plume de l'IGS – à Saint-Quentin en 1925 : « Ne sert à rien ou à peu près » – à Bourges en 1911 : « Mon rapport se réduit à un procès-verbal de carence » – à Alès dans le même moment : « Le mot néant suffit à éclairer la situation⁵⁸ ». Tous services ectoplasmiques, vitupère en 1909 l'inspecteur général Bluzet « qui ont été institués par des maires beaucoup plus *pour ne pas faire d'hygiène* (tout en sauvant les apparences) que pour en faire réellement⁵⁹ ».

Comblée par toutes les fées de l'Impopularité, observe suavement l'inspecteur Charles Brunot, la loi Siegfried ne constituait après tout qu'une « nouvelle complication pape-rassière venue des sphères lointaines de l'administration centrale⁶⁰ ». Le coup de caveçon, un décret portant règlement d'administration publique l'avait donné le 3 juillet 1905 en son article 2 : « Le maire nomme le chef du service municipal d'hygiène parmi les personnes reconnues aptes, à raison de leurs titres, par le Comité consultatif d'hygiène publique de France⁶¹ ». Mais d'écorner le bel usage des dons politiques, et d'entamer ces libéralités *ob honorem* par quoi l'homme public montre et conserve son pouvoir à force de largesses, c'était toucher à ce « pacte évergétique » en lequel Paul Veyne a justement vu un sous-produit du gouvernement des notables⁶². « Est-il vrai que les maires peuvent se trouver gênés par l'intervention du Conseil supérieur ? soutient Henri Pottevin, l'héritier au Havre de Gibert. Non, certainement. Chacun sait combien de contingences se cachent derrière l'omnipotence de l'écharpe tricolore, les sollicitations urgentes, les appétits impérieux qui, dès le lendemain de l'élection, les assaillent. Combien doit être précieuse, pour eux, la couverture que

56. E. Roux, séance du 18/1/1907 du Conseil d'hyg. pub. et de salub. de la Seine ; et délibération du conseil municipal, 18/11/1904, MAS 820279/06.

57. La Seyne-sur-Mer : rapport du conseiller municipal Julien, délibération en date du 10/5/1913, MAS 820279/12 ; Agen : le maire cité par L. Mirman au préfet du Lot-et-Garonne, 9/4/1907, MAS 820279/06 ; Beauvais : position de l'ancienne municipalité citée in rapport IGS (Ch. Brunot), 5/8/1908, MAS 820279/07 ; Blois : le maire au préfet, délibération du 2/1/1913, MAS 820279/07.

58. Saint-Quentin : rapport IGS (Gravereaux), 1/7/1925, MAS 820279/12 ; Bourges : rapport IGS, 1/12/1911, MAS 820279/07 ; Alès : rapport IGS (Brunot), 11/1911, MAS 820279/06.

59. A. Bluzet, « Loi du 15 février 1902 : application... », 1909, *loc. cit.*, p. 307.

60. Ch. Brunot, rapport IGS (Alès), 12/1911, MAS 820279/06.

61. A.-J. Martin et A. Bluzet, « Bureaux municipaux d'hygiène... », 1906, *loc. cit.*, p. 428-29.

62. P. Veyne, *le Pain et le cirque*, Paris, le Seuil, 1976, p. 410-15, 506.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

leur offre le Conseil supérieur !⁶³». C'était faire sonner haut des valeurs négatives. *Gouverner, c'est nommer !* que le Moloch y prenne garde, menace Tarbes en 1909. «Envoyer dans nos villes un fonctionnaire omnipotent [*sic*] avec un pouvoir supérieur à celui du maire dans l'administration municipale tout entière», mais ce serait nager dans des millions de sacrilèges. «Mainmise si absolue de l'autorité dite supérieure sur l'autorité communale pourrait être justement prise pour un défi lancé au peuple souverain», enchérit Tours⁶⁴. D'ailleurs la *Revue municipale* n'avait pas même attendu la publication du décret élaboré par A.-J. Martin et A. Bluzet pour fulminer ses censures. «Ici nous nageons en pleine fantaisie». L'antipode d'un service technique, «le bureau d'hygiène est un bureau comme les autres» ; partant, les localités «sont libres de procéder à cette organisation comme bon leur semble⁶⁵». Un conseil trop tentant pour n'être pas suivi, écume Eugène Gautrez, tant il «les dispensait de créer autre chose qu'une place d'expéditionnaire⁶⁶...».

Saccage des sacro-saintes libertés communales ? Vous n'y êtes pas. Moins topique, plus sanglant, l'outrage insulte à cette règle non écrite que professe La Seyne-sur-Mer en 1913 : «le respect des situations acquises⁶⁷». Grand ordonnateur des combats de place et de vanité, le maire alloue d'ordinaire le poste à un médocastre répandu sur la place pour qui le pourboire n'est qu'un appoint. Frappez ce même édile d'une *diminutio capitis*, vous déviez le cours des faveurs et des services. Le sanctionnant dans ses clients, ses obligés, c'est du bourg tout entier que le Conseil supérieur bouscule la partie... une partie dont l'homme de goût, lui, pénètre instantanément les dessous. Ainsi de ce praticien de Salins, dans le Jura, retirant en 1908 sa candidature «afin de ne pas froisser des confrères plus anciens⁶⁸». De trois choses l'une, en effet, pour une municipalité. Qu'elle cède le timon et se mette à la chaîne d'un bureau frotté de science, «l'hygiéniste de métier» renversera toutes ses quilles. Ou bien laissant cette lumière sous le boisseau, elle penchera comme à Périgueux à «l'ajournement indéfini de la création du bureau d'hygiène» sous couvert d'austérité budgétaire⁶⁹. La récompense due au talent dévolue à la nullité, nombre d'entre elles s'arrêtent en conséquence à cette voie moyenne d'un simple bureau de mairie où tout entre et d'où rien ne sort, si ce n'est des clientèles inébranlables. Il fallait pour attirer le gogo que le titre parût honorifique,

63. H. Pottevin, «le Bureau d'hygiène», *RH*, 1909, p. 184.

64. Tarbes : le rapporteur de la commission des finances du conseil municipal, délibération du 4/6/1909, MAS 820279/13 ; Tours : le conseiller municipal Crocicchia, délibération du 18/10/1907, MAS 820279/13.

65. *Rev. municip.*, vol. VIII, n° 356, 16-31/5/1905, p. 146.

66. E. Gautrez, «le Bureau d'hygiène», *RH*, 1909, p. 409.

67. Rapport du conseiller municipal Julien, délibération en date du 10/5/1913, MAS 820279/12.

68. Lettre de recommandation à L. Mirman du député Ch. Dumont qui voudrait voir le Dr Belle poser sa candidature, 13/3/1908, MAS 820279/12.

69. E. Gautrez, «le Bureau d'hygiène», *RH*, 1909, p. 404 ; et rapport IGS (signé illisible), 6/11/1911, MAS 820279/11.

qu'il miroît tel «une sorte de réclame» pour l'impétrant ; que l'emploi, corollairement, n'existât que sur le papier pour que l'édilité pût remonter qu'elle était passée maître en avarice⁷⁰. Enfin que le directeur ne fût rien – un «fantôme, persifle Léon Mirman (le successeur de Henri Monod à la direction de l'Hygiène), qui après chaque journée de labeur auprès de ses clients n'offrira plus le soir en passant au bureau que les restes d'une ardeur qui s'éteint» – pour que les médecins de la place fussent tout⁷¹. «Réunir tous les services médicaux entre les mains du directeur du bureau d'hygiène, s'épouvante Saint-Dié-des-Vosges, on ne saurait le faire sans s'exposer aux légitimes réclamations du corps médical⁷²». Étonnons-nous, après cela, de l'étonnement d'un Gautrez au spectacle ordinaire d'un «chef des services d'hygiène traité comme un sous-ordre du secrétaire général de la mairie» – de l'humeur «un peu désenchantée» dont ne peut se défendre celui-ci à Bourges, de la mauvaise grâce de cet autre en Arles à se satisfaire en 1930 de 5 000 francs au méchant prétexte que son secrétaire en a 9 000 et les balayeurs de rue 6 000⁷³ ! La faute en était aux intéressés. Humain, trop humain, ce mouvement du maire de Blois relevé par l'IGS en 1908, qui «se demande pour quelle nécessité il rétribuerait à raison de cinq ou six mille francs un directeur alors qu'il trouve neuf candidats pour ce poste avec un traitement de seize cents francs⁷⁴». «Pas une ville, s'attriste Mirman en 1910, où l'on ne trouverait un praticien prêt à subir ces conditions⁷⁵». Qui ne le voit ? Si vif appétit de marasme s'aiguissait à cette crainte «qu'un traitement suffisant n'attirât un praticien étranger à la ville». L'esprit de localité se doublant de l'esprit de corps, il suffit pour dresser contre l'inconnu la ligue de tout un canton. A ciel ouvert et sur un ton guilleret, relate en 1930 un candidat écarté à Antibes, «on m'a déclaré nettement que la Ville n'avait inscrit à son budget une somme si minime que parce qu'elle comptait donner le poste à un médecin connu de la place pour qui cette somme n'était qu'un appoint⁷⁶».

Bien entendu, les coups bas, la délation, pleuvent dru. Ainsi à Châteauroux, où la minorité républicaine s'ouvre en 1908 d'une lettre anonyme en capitales bâtons pressant l'Intérieur «de vouloir bien ne pas accepter les candidats suivants patronnés par le maire réactionnaire : Dr Bruneau, chef du parti réactionnaire⁷⁷», etc. ; le tout-Poitiers politique s'enterrant quant à lui dans une franche unanimité : «la minorité républicaine du conseil municipal a été

70. Le conseiller municipal Chouannière, délibération du conseil municipal de Brest, 18/1/1907, MAS 820279/07.

71. P.S. de la main de L. Mirman, à une lettre de la Direction de l'Assistance et de l'Hygiène au préfet du Calvados.

72. Délibération du conseil municipal de Saint-Dié, 14/12/1908, MAS 820279/12.

73. E. Gautrez, «Résultats de l'application de la loi du 15 février 1902 par les bureaux municipaux d'hygiène», *RH*, 1913, p. 1527; Bourges : rapport IGS du 1/12/1911, MAS 820279/07; Arles : Dr F. Rey au ministre de l'Hygiène, 7/2/1928, MAS 820279/06.

74. Rapport IGS (Granier), 18/7/1908, MAS 820279/13.

75. L. Mirman au préfet des Bouches-du-Rhône, 14/9/1910, MAS 820279/06.

76. Dr Renault, 15/7/1930, au chef du service technique de l'Office national d'hygiène sociale (Cavaillon), MAS 820279/06.

77. Lettre anonyme reçue à l'Intérieur, 19/11/1908, MAS 820279/08.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

sur cette question spéciale d'accord avec le maire⁷⁸» mande le préfet au président du Conseil en la veille de ces mêmes municipales de 1908. Comme si la dispute sanitaire entièrement soluble dans les disputes locales n'avait eu de consistance que factice, chacune des coteries saisissant avec ardeur ce qui pouvait nuire à la coterie rivale pour se mettre de pair avec elle si les circonstances venaient à l'exiger. Le curieux de la querelle n'étant pas qu'elle renfermât un nombre innombrable de petites querelles, mais qu'elle ne cristallisât jamais en un grand débat. Une fois encore l'image se lève de l'école, et plus précisément de ce réseau national d'établissements primaires supérieurs dont les bureaux d'hygiène dessinent le négatif et le pendant. Rien d'inégal, assurent Jean-Pierre Briand et Jean-Michel Chapoulie, comme la diffusion de cet enseignement post-élémentaire dès 1879 délivré en maintes petites villes à l'initiative d'élus républicains doublement soucieux de marquer leur attachement à la scolarisation populaire et de tambouriner «le crédit nouveau dont ils disposaient auprès de l'administration». Quelque «irrégulière» l'implantation des EPS au gré de la conjoncture locale, le sens *galvanique* ne fait aucun doute d'une politique d'équipement «non strictement obligatoire⁷⁹». La politisation de l'hygiène due à l'élection des maires au suffrage universel eût pu être une chance, le conflit fécond eût fixé un but, une tendance, rendu la santé publique intéressante pour les élus. Au lieu qu'indécise et malléable, la zone de friction tombe ici à l'état de terrain vague, sorte de jachère idéologique, cause que l'hygiène n'a pu passer d'un modèle à conduite urbaine, par nature fragmentaire et hétéroclite, au modèle national-étatique où l'État eût été autre chose qu'un simple régulateur. La pente décidément était descendante pour celle que Claudel appelle méchamment «la voyageuse de la banquette arrière».

78. Le préfet de la Vienne au président du Conseil, ministre de l'Intérieur (Clemenceau), 12/3/1908, MAS 820279/11.

79. J. P. Briand et J. M. Chapoulie, «La Troisième République crée un réseau d'écoles», *Rev. hist.*, n° 283, 1990, p. 91, 94, 97.

80. E. Roux, 24/6/1920, devant le ministre de l'Hygiène J.-L. Breton, cité par A. Pinard, «la Dépopulation de la France. Mesures propres à la combattre (extrait du discours prononcé à la Chambre le 1/6/1924)», *RH*, 1924, p. 171.

Le régime de l'ordre dispersé

«En France, aviserait Émile Roux sur les lendemains de la Grande Guerre en sa qualité de président du Conseil supérieur (ex-Comité consultatif) d'hygiène publique, les gouvernements qui se sont succédés ont laissé subsister une organisation des services d'hygiène si incohérente que l'on peut dire qu'elle a puissamment entravé le progrès hygiénique⁸⁰». Accusation bien fondée, n'eût été Clemenceau. Clemenceau, c'est tout dire, mit

flamberge au vent sitôt nommé ministre de l'Intérieur du cabinet Sarrien au 14 mars 1906, puis président du Conseil, ministre de l'Intérieur, entre le 25 octobre 1906 et le 20 juillet 1909. Le sentiment diffus ne s'efface pas d'une absence, d'une vacance centrale ; mais *ce bon-homme cruel et magique* conjugua ses humeurs combatives avec celles de son directeur de l'Hygiène qui gémissait aussi du désir d'en découdre. Socialiste indépendant bientôt tourné à l'*Action française*, Léon Mirman n'était pas homme à souffrir des préfets les maquignonnages avec celles des municipalités qui, pour ne point servir la santé, servaient la majorité. «Il ne m'appartient en aucune façon d'apprécier les considérations politiques liées à cette affaire⁸¹». Et combien de maximes du même métal ? Sa correspondance de moment en moment diaboliquement revêtue du paraphe «G. Clemenceau», l'émaillent à l'ordinaire sur le chapitre des bureaux municipaux de perfides allusions au «particulier intérêt» que leur porterait «personnellement de très près» le Tigre⁸². Plume si grincheuse gâchait bien des siestes.

On ne sait par quel démon poussé, ce fonctionnaire hors ligne *déborde infiniment le canevas législatif*. Les articles relatifs aux bureaux de santé étaient pleins de chausse-trapes ; tout était fait pour que cette sorte d'émulsion urbaine ne prît jamais racine ni ne s'amalgamât en rien. Or, scandant l'hexagone de points d'orgue espacés et disponibles, Léon Mirman s'opiniâtre au contraire à les emboîter en une structure ordonnée. «Il importe non seulement à une circonscription territoriale déterminée, mais à l'ensemble de la nation que les grandes villes organisent contre les maladies transmissibles une lutte efficace.» C'était peser de toute sa masse sur quelques cités élues entre toutes. «Plusieurs grandes villes opposent à la mise en action de la loi de 1902 une résistance à laquelle il faudra répondre sous peu par les moyens de contrainte légale, il est donc de première importance que les municipalités comme celle de Lyon, qui à tous les points de vue – et politique et social – sont nos collaboratrices, aboutissent le plus tôt possible à une organisation définitive que nous puissions citer en exemple.» Aucune qui ne regimbe, et ne ramène sans cesse en deçà son estimation d'une charte qui dans le fait ne soufflait mot d'un quelconque plan national de santé. Et par le fait, Léon Mirman l'amarre à elle après coup. «Saint-Nazaire ville maritime a des obligations spéciales.»

81. Note sur le bureau d'hygiène d'Aix signée Mirman, 29/11/1909, MAS 820279/06.

82. P.S. manuscrit à une lettre de la Direction au préfet du Loir-et-Cher le 20/4/1907, MAS 820279/07; et P.S. au préfet de la Loire le 15/4/1907, MAS 820279/12.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman
Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

Comme s'il en avait voulu achever idéalement l'épure en lui ajoutant une énorme rallonge. Mais les préfets n'aiment pas passionnément à chercher dans l'esprit des lois de quoi en forcer la lettre. Elle passait leur entendement, cette hiérarchie raisonnée des villes eu égard à leur taille et à leur mortalité, deux séries croisées à la lumière desquelles l'administrateur cartographiait en quelque sorte l'urgence. «Rennes occupe le 23^e rang des villes de France par ordre décroissant de population, mais si j'observe les 25 premières villes de cette liste et que je les classe par ordre de mortalité décroissante (pour 1911) je constate que Rennes (23,3‰) tient le 3^e rang, après Toulouse (24,6) et Angers (24,0)⁸³». Où se dessine comme en surimpression un pays tout nouveau. Une trame étoilée où les bureaux comme autant de pédoncules enfoncés loin au travers des campagnes eussent cousiné familièrement, sorte de chantier dont les matériaux en instance d'assemblage dresseraient à la fin dans son «intégralité» le monument législatif – le tout concourant à troubler l'exclusivisme d'une vie municipale comprimée.

«Solidarité», morigénait Clemenceau, «le pays entier est solidaire de chaque grande cité⁸⁴». Or ce n'était que contraction sur le for intérieur. «Par son rang de deuxième ville de France, plaide Clemenceau le 3 mai, par la nature de son commerce, par sa situation géographique qui en fait la grande voie d'accès en France [illisible] des pays d'Orient, Marseille aurait dû donner l'exemple ; elle s'est laissée dépasser non seulement par des villes comme Le Havre, mais par de très petites villes, plus soucieuses qu'elle de l'intérêt public et du respect de la loi. Je suis décidé à l'y contraindre». Là-dessus Marseille pelotonnée dans l'ordure eût-elle rougi de figurer «un véritable danger pour la santé publique en France⁸⁵» ? Lille eût-elle hâté le repentir, qui «par le chiffre de sa population – comme le notifie le politique soufflé par l'expert, – par son voisinage de la frontière, par son mouvement commercial, par l'importance numérique de la classe pauvre, par les conditions hygiéniques si déplorables où elle est encore aujourd'hui placée», se trouve dans une situation tellement «spéciale» qu'elle «aurait dû être la première à organiser son bureau d'hygiène» ? Gageons plutôt que le préfet du Nord éplucherait longtemps encore de ces missives un peu quichottesques l'avisant hautement que «Marseille et Lille sont les deux villes pour lesquelles, avant toutes choses, nous irons devant le

83. Grandes villes : le président du Conseil au préfet de la Loire-Inférieure le 6/6/1908, MAS 820279/04. Lyon : P.S. de la main du directeur à un brouillon de lettre au préfet du Rhône le 2/12/1907, MAS 820279/10. St Nazaire : P.S. signé Mirman à une minute de la direction au préfet de la Loire-Inférieure le 7/6/1907, MAS 820279/04. Rennes : le ministre de l'Intérieur au préfet d'Ille-et-Vilaine le 23/2/1914, MAS 820279/11.

84. Intégralité : P.S. signé Mirman du 31/10/1906 au préfet de la Gironde. Solidarité : lettre précitée du président du Conseil au préfet de la Loire-Inférieure le 6/6/1908.

85. Mirman au préfet des Bouches-du-Rhône, 29/3/1907, MAS 820279/10. Deuxième ville : le président du Conseil au préfet le 3/5/1907. Danger : *ibid.*

Conseil d'État⁸⁶». Quichottesques, puisque aussi bien les contingences politiques émousseraient incontinent le poignard. Léon Mirman pouvait glisser des prières ou des menaces, au cas où l'on ferait fi des premières : «Bordeaux est parmi les villes de 1^e catégorie la seule qui soit dans cette situation irrégulière [...] sur l'attitude de la municipalité je conformerai la mienne pour les diverses et nombreuses questions qui intéressent Bordeaux». C'était, autant dire, vouloir remuer les Pyrénées. L'on amusait l'amuseur, déguisait en zèle ce qu'un plus prosaïque rapport de l'IGS nomme ailleurs «un force d'inertie qui semble être calculée⁸⁷».

Rien d'essentiel comme de traduire en espèces sonnantes et trébuchantes la «prépondérance» du bureau. «Il y a là une question de principe, insiste Mirman. Mes prédécesseurs et moi avons toujours considéré qu'un bureau d'hygiène ne pouvait être regardé comme constitué en fait que le jour où était prévu un traitement suffisant pour le directeur⁸⁸». Car un nœud fatal derechef entr'aperçu par la commission d'hygiène de la Chambre en 1930 attache à des «traitements ridicules la notoire incompétence d'un grand nombre de titulaires de bureaux d'hygiène⁸⁹». De là chez Mirman le cramponnement à la décision que nous avons dite : culbuter «l'homme de la municipalité⁹⁰». «Il est inadmissible, ronchonait tel directeur de bureau à Saint-Brieuc, que je sois assimilé aux autres fonctionnaires de la Ville⁹¹». Conquérant, unificateur, leur tête et leur patron les insinuerait bientôt dans la grande compagnie du département, en personnes considérables et considérées. Quand même il les prie de collaborer avec «les groupements mutualistes et ouvriers», sa grande affaire serait de les mettre sur un pied d'égalité avec la magistrature, l'Université ou l'armée : *enterrées dans les notabilités*, les capacités se pourraient ensuite agglomérer autour de leur cornac comme l'essaim autour de sa reine, – «constituer, dira un hygiéniste après la guerre, une armée régulière avec un général unique, qui sera le ministre de l'Hygiène⁹²». Monod *regnans*, le décret précité du 3 juillet 1905, en son article 3, s'y était essayé par la «contrainte⁹³». Ces oukases n'embrassaient qu'un nuage. Léon Mirman, précisément, sait sa puissance en quelque façon nulle. Que s'il remonte au maire de Bordeaux combien sa froideur polaire «prive la commune des subventions prévues par la loi⁹⁴», cloue les avars de province par des avis qui ne peuvent être ignorés sans dommage, son propos aussi bien n'est pas tant de les

86. Le président du Conseil au préfet du Nord le 14/9/1907, MAS 820279/09. Conseil d'État : Mirman au préfet du Nord le 20/6/1907, MAS 820279/06.

87. Bordeaux : le directeur (de l'Assistance et de l'Hygiène) au préfet de la Gironde le 11/12/1908, MAS 820279/07. Inertie : Rapport IGS du 6/11/1911 (Périgueux), MAS 820279/11.

88. Prépondérance : P.S. signé Mirman au préfet de la Gironde le 29/2/1908, MAS 820279/07. Question de principe : le président du Conseil [en réalité Mirman] au préfet des Bouches-du-Rhône le 14/9/1910 (Aix), MAS 820279/06.

89. G. Legros, «Rapport fait au nom de la commission de l'hygiène...», *J.O., Doc. parl.*, Chambre, annexe n° 357 à la séance du 4/7/1932, p. 44, 47.

90. Homme de la municipalité : d'un mot de L. Mourier à la commission d'hygiène de la Chambre, 30/5/1923. Rennes : le ministre de l'Intérieur (en réalité, Mirman) au préfet de l'Ille-et-Vilaine le 23/2/1914, MAS 820279/11.

91. Lettre manuscrite signée Violette [dir. bur. Saint-Brieuc] au directeur de l'Hygiène le 30/12/1911, MAS 820279/12.

92. Lettre précitée au préfet d'Ille-et-Vilaine le 23/2/1914 ; Briau, «Recensement des fonctionnaires de l'hygiène...», *RH*, 1922, p. 664.

93. Clemenceau au préfet des Bouches-du-Rhône, 3/5/1907 (Marseille), MAS 820279/10.

94. Bordeaux : Note de la main de Mirman en marge d'une lettre au préfet de la Gironde du 13/5/1909, MAS 820279/07.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

95. G. Clemenceau au préfet de la Loire-Inférieure : lettre précitée du 6/6/1908 (Nantes), MAS 820279/04.

96. Mirman au préfet des Basses-Alpes, s.d., MAS 820279/11.

97. Rouage nouveau : circulaire du 23/3/1906. Le seul bien informé : E. Gautrez, «Des rapports...», 1910, *loc. cit.*, p. 1350. Vague employé : Mirman au préfet des Bouches-du-Rhône le 22/2/1907, MAS 820279/10. Agir directement : Mirman au préfet du Gard, 11/10/1909, MAS 820279/06.

98. Lettre précitée de Mirman au préfet de la Gironde le 31/10/1906. Tout son temps : d'une formule employée par le sous-préfet dans une lettre du 28/3/1907 au maire de Saint-Dié, citée en séance du conseil municipal le 24/4/1907, MAS 820279/12.

99. Mirman au maire le 1/6/1908, MAS 820279/11.

100. Le président du Conseil au préfet des Bouches-du-Rhône le 14/9/1910 (Aix, lettre précitée). Nantes : le président du Conseil au préfet de la Loire-Inférieure, 6/6/1908 (lettre précitée). Lille : le président du Conseil au préfet du Nord le 14/9/1907, MAS 820279/09.

abattre que de les acheminer à une obéissance volontaire. «J'écarte en la circonstance présente toute idée de mesure coercitive, notifie Clemenceau sur ses instances au préfet de la Loire-Inférieure, [cependant] j'accorde une telle importance à la constitution de ces bureaux que j'ai donné des instructions à mes divers services pour qu'aucune subvention, soit sur les fonds du Pari Mutuel, soit sur la Caisse des jeux, ne soit accordée aux communes qui, sur ce point, ne se sont point mises en règle avec la loi⁹⁵». Le tout officialisé par la circulaire signée Albert Sarraut du 23 mars 1906 – «*ma* circulaire», comme s'échappe à l'écrire irrévérencieusement le directeur au préfet des Basses-Alpes⁹⁶. Son intervention rendue obligatoire, «ce rouage nouveau bien distinct des bureaux proprement dits de la mairie» eût guidé et dirigé l'assainissement communal : *le seul bien informé* par cette raison décisive qu'il fût passé sous les lois d'un spécialiste et «non d'un vague employé de mairie», ce service technique «agirait directement au nom du maire, sous l'autorité de la signature de ce magistrat et non comme un organe consultatif⁹⁷». Ce que précisent au 29 janvier 1907 de nouvelles instructions ministérielles. Il ne suffisait pas que ce service fût «nettement autonome», en tout point dissemblable d'un simple bureau administratif : encore son directeur lui devait-il donner *tout son temps et toute son activité*⁹⁸. L'administrateur exhaussait de degré en degré la barrière. Averti, comme il l'écrit au maire de Poitiers, «que les rapports avec les médecins de la localité sont très difficiles parce que ceux-ci sont jaloux du directeur qui dans ses fonctions mêmes trouve un moyen de leur faire une concurrence parfois très gênante», il en tire argument pour l'établir sur la tête de ses confrères⁹⁹. «L'idéal serait que le directeur pût s'affranchir des soucis de la clientèle». Un effort encore, et ce qui n'est qu'un idéal à Aix devient nécessité à Nantes – «nécessité de lui interdire toute clientèle» – ou à Lille – «s'il doit être médecin, qu'il ne fasse pas de clientèle, et que ses appointements soient fixés en conséquence¹⁰⁰».

Il fallait deux choses pour faire l'hygiène : un spécialiste et un salaire en conséquence ; le second manquant d'abord, il est clair que l'autre... La direction ministérielle s'efforçait donc de donner force liante à un barème national de traitements. «Pour plusieurs de ces villes – telles Tourcoing – qui ont déjà un budget d'hygiène notable, notifie l'administrateur au préfet du Nord, il y a lieu de tenir compte de la subvention imposée par la loi de 1902

[article 26] au département et à l'État et qui s'élève à 10%. Ce taux est faible, mais pourtant sur un budget de 10 à 20 000 francs cela fait une somme de 1 000 à 2 000 francs qui permet à la municipalité avec un très léger effort supplémentaire d'arriver à constituer pour le directeur un traitement sérieux en harmonie avec la fonction¹⁰¹». Mirman, cela se perçoit vivement, se mettait devant les yeux les employés supérieurs des mairies. Le maigre pactole d'un secrétaire général d'une grande municipalité, d'un directeur de conservatoire ou d'un préposé en chef de l'octroi, – bien loin de l'ingénieur en chef – 6 à 8 000 francs étaient sa moindre espérance¹⁰². Sur quoi le parti contraire offrait de 1 500 à 2 800 francs, 1 500 à Saint-Dié, 2 800 à Saint-Nazaire – pour ne pas parler des villes d'eau comme Évian : 700, Salins : 500, ou Salies-de-Béarn : 200¹⁰³. Rien que d'ordinaire à cela : les praticiens de Poitiers eussent été aux anges avec 3 000 francs, neuf postulants s'en disputaient 1 600 à Blois, mais la fureur d'être quelque chose à Aix, à Alès, Angoulême et ailleurs, enchaînait plutôt les naturels du pays à officier «à titre purement gratuit¹⁰⁴». Tout, les genuflexions, les camouflets, plutôt qu'un «docteur étranger qui insensiblement et clandestinement s'adonnera à la clientèle» du fait de «ses nombreux loisirs» ! Le maire de Denain qui vante ici le plus routinier système des médecins municipaux, emporte l'assentiment unanime : oui, «les docteurs de la région n'accepteront pas le poste exclusif qu'on leur offre, la clientèle qui est leur est attachée leur rapportant davantage»... oui, le *directeur en quelque sorte complet* mériterait d'être haché menu, «en prenant pour titulaires des différentes fonctions, des praticiens déjà appointés par la Ville¹⁰⁵». Il ne restait à Mirman qu'à prendre son parti d'un traitement «que j'appellerai intermédiaire», celui d'un secrétaire général ou d'un commissaire central d'une ville moyenne, la solde d'un sous-lieutenant ou d'un professeur de collège. Soit environ 4 000 francs âprement extorqués pour la grosse centaine de directeurs nommés au fort de la tempête entre 1907 et 1909¹⁰⁶.

Clemenceau, du moins, laissait sa marque : 107 bureaux, créés (86) ou reconstitués (21), au 31 décembre 1909 sur les 133 à instituer (Seine exclue) en vertu de la loi (109 dans les villes de 20 000 habitants et au-dessus, 24 dans les communes thermales de plus de 2 000 habitants). Plus nombreux, ils étaient également mieux lotis : 63 708 francs dépensés par l'ensemble des bureaux de santé en 1907, 327 819 en 1908, 910 058 en 1909, 1 053 940 en 1910. (Les débours effectués par les services municipaux de désinfection progressant parallèlement : 12 217 francs en 1908,

101. Subvention : ajout de la main du directeur, au préfet du Nord, 20/6/1907 (Armentières), MAS 820279/06.

102. J.-Y. Nevers, *Municipalités et politiques urbaines au tournant du siècle, le cas de Toulouse (1890-1930)*, Toulouse, ERMOPRES, URA CNRS 900, 1992, dactyl., p. 14.

103. Traitements des directeurs : dossiers MAS 820279 et documents émanés de l'administration, listes des bureaux d'hygiène reconstitués ou organisés qui pour les deux premières d'entre elles mentionnent les traitements : voir *AOCHP*, t. 37 (1907) à t. 42 (1912).

104. Préfet de la Vienne au Président du Conseil le 12/3/1908, MAS 820279/11. Blois : Rapport IGS (Granier) 18/7/1908, MAS 820279/13. Gratuit : e. g. Dr Guillaumont nommé à Aix par arrêté du 27/8/1910, MAS 820279/06.

105. Maire de Denain à Mirman le 30/3/1908, lettre précitée. Directeur complet : d'une formule employée le 23/2/1914 dans une lettre citée plus haut (note 90) du ministre de l'Intérieur au préfet d'Ille-et-Vilaine.

106. Le président du Conseil au préfet des Bouches-du-Rhône, 14/9/1910 (Aix, lettre précitée). Dominique Lorrain, *La naissance des grandes organisations publiques locales, la mairie de Lorient, 1884-1990*, Paris, CEMS, CNRS, 1992, p. 32. Traitements comparés des fonctionnaires de l'État : Antoine Prost, *L'Enseignement en France 1800-1967*, Paris, A. Colin, 1968, p. 358.

DOSSIER

Municipalismes

L. Murard, P. Zylberman

Experts et notables.

*Les bureaux municipaux
d'hygiène en France (1879-1914)*

117 294 en 1909, 212 361 en 1910)¹⁰⁷. Chimère de gloire ou d'uniformité, tout cédait néanmoins à cette «organisation variée que raille Drouineau en 1910, dont on s'accommodera pourvu que les apparences légales soient à peu près sauvées¹⁰⁸». Quelque capiteuses ces trois années – 15 créations ou réorganisations en 1907, 29 en 1908, 40 en 1909, contre 16 en 1910, 13 en 1911, 8 en 1912 – elles ont leur revers en effet sur le front des rémunérations de leurs directeurs : 10 à 12 000 francs au Havre, 8 000 à Marseille, 7 000 à Lille, Toulouse ou Lyon, 6 000 à Nice, mais 4 000 à St Nazaire, 3 600 à Vienne, à Niort comme à Dieppe, 3 500 au Mans ou en Arles, 3 100 à Moulins, 500 à Bourbon-l'Archambault¹⁰⁹.

Le spectre n'avait pas été conjuré, de cet étouffoir où se consomment des talents «trop souvent conduits à se confiner dans des besognes administratives». «Pour l'immense majorité des villes, moquerait Léon Bernard devant l'Académie de médecine en 1921, en quoi consiste le bureau d'hygiène ? un local dans la mairie, où passe parfois un fonctionnaire, quelquefois médecin, souvent agent voyer, le plus souvent incompétent, presque toujours insuffisamment payé¹¹⁰». Un peu décatie la Seine, par exemple, où s'éternise le régime transitoire des agents voyers. Si bien qu'à abonder dans ces gentilleses, les candidatures se raréfient et parfois même comme à Tourcoing en 1919, ne sont plus¹¹¹. Confession plaisante dans la bouche du premier ministre de l'Hygiène, «nous éprouvons à l'heure présente de grandes difficultés à recruter des hygiénistes» ; et voilà achevé le tour du cadran. «Dernière espérance du législateur», des *demi-bourgeois* indésirables et mal tolérés ne sauraient figurer sur un théâtre étroit que des ambitions lassées d'espérer¹¹².

*

La place nous manque pour évoquer la géographie des bureaux d'hygiène, le désordre et l'irrégularité de leur diffusion à travers le territoire. On l'agence aisément selon les grandes lignes de pente chères à Fernand Braudel, désolation des hautes terres centrales, médiocrité de «l'isthme français» (la dorsale Saône-Rhône), primauté des confins au long d'une histoire de France «dévorée par la frontière¹¹³». Car l'inertie du système local a pu ralentir ou suspendre le *tempo* de l'organisation sanitaire du pays : elle ne pouvait biaiser avec la «géographie tendancielle» des deux France, ni les axes habituels de la modernisation. Frappantes sont ici les analogies entre la propaga-

107. Situation des bureaux au 31/12/1909 : *AOCHP*, t. 39, 1909, p. 148. Dépenses : *AOCHP*, t. 40, 1910, p. 188. Les postes des «comptes des dépenses effectuées» par les bureaux d'hygiène sont les suivants : personnel (directeur et employés), locaux, matériel, laboratoire (personnel spécial, outillage, entretien et fonctionnement), frais divers (bibliothèques, publications, etc.) ; les dépenses du service municipal de désinfection sont comptabilisées à part (tous montants en francs courants).

108. G. Drouineau, «Des relations à établir...», 1910, *loc. cit.*, p. 379.

109. Créations, réorganisations, traitements, cf. *AOCHP*, t. 37 (1907) à 42 (1912).

110. L. Bernard, *Bull. de l'Acad. méd.*, 1921, p. 23, 26.

111. Seine : Note du cabinet du ministre, 8/8/1923, MAS 820279:08. Directeur de l'Hygiène au préfet du Nord, 17/12/1919, MAS 820279/13.

112. J.-L. Breton à la commission d'hygiène de la Chambre, 8/12/1920. Dernière espérance : A. Violette, «Refonte de la loi du 15 février 1902...», *RH*, 1920, p. 637. *Demi-bourgeois* : A. Prost, *l'Enseignement...*, *op. cit.*, Paris, A. Colin 1968, p. 356. Ch. Ott, «Du rôle de l'inspecteur départemental...», *RH*, 1920, p. 738.

113. F. Braudel, *l'Identité de la France*, Paris, Champs-Flammarion, 1990, vol. I, p. 267, 312.

tion des services d'hygiène et la diffusion de la scolarisation. Même cheminement à partir de la Normandie (Calvados et Manche pour l'école, Seine-Inférieure pour l'hygiène) et de l'Est lorrain ; même progrès en direction du Sud-Est, même retard du Sud-Ouest et du Massif Central ; même inertie des marches berrichonnes et limousines. Seule différence, la Bretagne (urbaine), lanterne rouge de l'instruction mais prix d'excellence pour l'hygiène. Convergences qui, malgré un demi-siècle de décalage temporel, accentuent la parenté de deux questions auxquelles les successifs gouvernements de la République ont pourtant réservé des traitements opposés¹¹⁴.

La valeur de ces déterminismes est cependant toute adventice au regard de cette «unique préoccupation» sur quoi se règlent les largesses municipales, celle «des questions de personnes¹¹⁵». Léon Mirman devant la Commission permanente de préservation contre la tuberculose croque la France sanitaire telle une France médicale retournée : là où dans les assemblées locales les médecins forment les *compactes majorités*, l'hygiène se voit réduite à l'insubstance d'un fantôme. Aux sollicitations de la légalité s'oppose la carapace des relations symboliques, des rapports interindividuels absorbant la quasi-totalité de la vie sociale, économique et politique. C'est ce système, où médecins et notables vivent «en symbiose active», que menace gravement l'administration sanitaire. Expansion géographique des services, mais sans implantation dans la société locale : telle est, en résumé, la pente de l'hygiène.

114. E. Le Roy Ladurie, *le Territoire de l'historien*, Paris, Tel-Gallimard, 1973, vol. I, p. 382-83. A. Prost, *l'Enseignement...*, 1968, *op. cit.*, p. 104-05.

115. E. Gautrez, «Notice sur le Bureau d'hygiène de Clermont-Ferrand», mai 1906, in G. Chalot, *Les Bureaux d'hygiène en France*, thèse de médecine, Toulouse, 1906, p. 30.