
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 28 JANVIER 1896.

PROJET DE LOI SUR LES RÈGLEMENTS D'ATELIERS (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. DE GUCHTENAERE.

MESSIEURS,

La nécessité de règlements, fixant exactement les clauses du contrat de travail, a été reconnue de tout temps.

« Dans l'ancien régime, avec bien plus de compétence, et dans la fraternité corporative, dit M. Brants dans son rapport au Conseil supérieur du travail, les règlements étaient, dans leurs grandes lignes, l'œuvre des corps de métiers eux-mêmes, sanctionnée par le droit public du temps, et l'esprit de solidarité de leurs membres ».

La destruction des corporations enleva à l'ouvrier la garantie de ces règlements et abandonna en fait au patron seul le pouvoir de réglementer le travail.

Il s'établit en réalité, certains usages locaux et certaines coutumes variant d'une localité à l'autre, d'une industrie à l'autre et parfois d'un atelier à l'autre. Mais bien souvent l'employeur engageait l'employé sans préciser d'aucune façon les clauses du contrat de travail. Dans ce système, les conflits étaient inévitables, et éclatèrent fréquents et acerbes : beaucoup de grèves et les procès-verbaux de presque toutes les séances des conseils de prud'hommes en témoignent.

Un certain nombre de patrons comprirent l'utilité des règlements d'ate-

(1) Projet de loi, n° 279 (session de 1894-1895).

(2) La section centrale, présidée par M. SNOY, était composée de MM. DE MALANDER, WOESTE, VAN CLEEMPUTTE, JANSSENS, HUYSHAUWER et DE GUCHTENAERE.

lier, fixant les obligations des deux parties contractantes. Mais la généralité ne suivit pas cet excellent exemple. Aussi se fit bientôt sentir la nécessité d'imposer aux chefs d'industrie l'obligation de ces engagements écrits.

La loi fédérale suisse du 23 mars 1877, concernant le travail dans les fabriques, comprend un article 7 libellé comme suit : Les fabricants sont tenus d'établir un règlement sur toute l'organisation du travail, sur la police de la fabrique, sur les conditions d'admission et de sortie, sur le payement des salaires.

Et un article 8, disant : Le règlement de fabrique, une fois approuvé, lie le fabricant et l'ouvrier. Il sera affiché à un endroit en vue de la fabrique, et chaque ouvrier en reçoit un exemplaire lors de son admission dans la fabrique.

La loi autrichienne du 8 mars 1885, modifiant et complétant la loi sur l'industrie, et la loi allemande du 1^{er} juin 1891, modifiant l'ordonnance industrielle, renferment la même obligation en des termes presque identiques.

En Belgique, lors de l'enquête de 1886, les ouvriers réclamèrent des règlements d'atelier pour diminuer les causes de conflits entre employeurs et employés.

Le Gouvernement, continuant la magnifique série de lois ouvrières, donna satisfaction à ce vœu, en déposant, le 18 juillet dernier, le projet de loi soumis à vos délibérations.

Il en a fixé le but dans les lignes suivantes de l'Exposé des motifs :

« Il est évidemment de l'intérêt du patron et de l'ouvrier que les termes de leurs engagements réciproques soient nettement actés et que chacun connaisse la nature et la portée de ses devoirs. La paix sociale y est grandement intéressée. Le présent projet de loi a pour but de généraliser l'usage du règlement écrit en le rendant obligatoire. Cette obligation peut être rétablie sans qu'il soit porté atteinte à la liberté des parties contractantes. Dans ce système, qui est celui du projet, le chef d'industrie reste libre, comme auparavant, de proposer, et l'ouvrier d'accepter telle durée du travail journalier, tel mode de rémunération du travail qu'ils jugent convenables. Le règlement écrit est obligatoire, mais la teneur en est facultative. L'obligation du règlement écrit implique l'obligation d'y insérer les dispositions essentielles qui sont inhérentes à tout contrat de travail. »

Le projet de loi se borne donc : 1^o à imposer aux chefs d'industrie l'obligation de préciser par écrit et de porter à la connaissance de leurs ouvriers, les principales règles qui régissent leur industrie, et 2^o de fournir aux ouvriers les moyens d'examiner ces règles et de faire leurs observations avant qu'elles ne deviennent la loi des parties. Il ne touche en rien à la réglementation actuelle de l'industrie.

Avant de proposer son projet à la Législature, le Gouvernement demanda l'avis du Conseil supérieur du travail, qui, à son tour, consulta les conseils des prud'hommes et les conseils de l'industrie et du travail du royaume.

La question de principe : *Y a-t-il lieu de déclarer obligatoire la rédaction d'un règlement écrit sur l'ordre de la fabrique?* fut posée à cent soixante-huit sections de conseils, ces derniers siégeant en quarante-neuf localités. Cent

cinquante-deux sections répondirent affirmativement. A de très rares exceptions près, les patrons ont partout voté comme les ouvriers. Les représentants autorisés des industriels et des travailleurs belges approuvent donc, avec une unanimité remarquable, le principe de l'obligation. Notons en particulier la réponse de la onzième section de Gand, celle des industries chimiques : « la section est unanimement d'avis qu'il y lieu de répondre *oui* à cette question, tant dans l'intérêt des fabricants que dans celui des ouvriers ».

Au Conseil supérieur de l'industrie et du travail composé en nombre égal de patrons, d'ouvriers et de sociologues, et dont la compétence et la prudence ne sont pas contestées, personne n'a combattu l'obligation du règlement (1).

En présence de ces faits éloquentes, on comprend difficilement l'opposition violente que, dans certains milieux, on a faite au projet de loi, et dont se sont fait l'écho près de la section centrale deux pétitions, l'une de la Chambre de commerce de Verviers, l'autre de la Section liégeoise de la Fédération des sociétés industrielles et commerciales de la Belgique.

Cette dernière pétition trouve « la loi *inutile*, parce que ces règlements » existent partout où la nécessité s'en est fait sentir » et aussi « parce que » les conditions qui régissent le contrat de travail sont toujours parfaitement » connues, du salarié comme du patron, au moment où se forme le contrat, » et qu'elles ne peuvent jamais être modifiées que du consentement des contractants, à moins d'observer les délais légaux de résiliation. »

Or, il est constant qu'un très grand nombre des causes qui occupent les conseils des prud'hommes concernent le préavis de congé, le mesurage et pesage du travail produit et autres contestations ne se rapportant pas au salaire, ce qui prouve que les conditions qui régissent le contrat de travail ne sont pas toujours parfaitement connues. Les conseils de prud'hommes déclarent du reste que la plupart de ces contestations seront évitées par les règlements écrits.

La *Fédération liégeoise* trouve encore « la loi *dangereuse*, car elle ne peut » qu'accroître les difficultés, les contestations que provoque l'exécution du » contrat ». Ce qui revient à dire que mieux les clauses d'un contrat sont définies et plus il y aura de difficultés entre les parties. Cela est contraire au bon sens et à l'expérience de tous les jours.

Enfin la Chambre de commerce de Verviers signale « le grave inconvénient de toute mesure qui tend à légiférer sur des cas d'intérêt particulier; elle ne pourrait les prévoir tous et ne serait dès lors qu'une source de trouble et de désordre, une entrave au développement normal, régulier et progressif de nos entreprises ».

(1) Le Conseil des prud'hommes de Bruxelles, par pétition adressée à la Chambre, émet le vœu « de voir voter dans la session législative actuelle : 1° le projet de loi sur le contrat de travail; 2° le projet de loi sur les règlements d'atelier, parce qu'il importe que les rapports entre patrons et ouvriers soient mieux réglés par la loi qu'ils ne l'ont été jusqu'ici ».

Et cet inconvénient capital serait la conséquence d'une loi, qui ne change rien aux conditions de l'industrie, qui maintient intacte l'autorité patronale, qui ne prescrit, en somme, que l'obligation de mettre par écrit des règles et usages connus, admis et pratiqués, tant par les patrons que par les ouvriers? Et les nombreux patrons qui ont voté cette obligation, et ceux qui possèdent déjà des règlements ne se seraient pas aperçus de cet inconvénient funeste? Cela n'est pas admissible et est démenti par l'expérience des pays où des lois pareilles sont en vigueur depuis plusieurs années.

Il est donc établi à évidence que l'inscription dans la loi de l'obligation des règlements d'atelier est utile et opportune, que la situation de l'industrie ne s'y oppose nullement, qu'elle ne froisse aucun intérêt respectable et qu'elle contribuera puissamment aux bons rapports entre patrons et ouvriers, en diminuant les malentendus fréquents.

Aussi toutes les sections ont voté le projet à l'unanimité, sauf la 5^e section, qui l'a admis par 12 voix contre 1 et 1 abstention.

ARTICLE PREMIER.

La section centrale a demandé au Gouvernement s'il entendait rendre la loi applicable aux ateliers de l'État, des provinces et des communes.

Réponse : En ce qui concerne l'État, non. L'application de la loi aux ateliers de l'État présenterait des inconvénients. Ceux-ci n'existent pas, à mes yeux, à l'égard des communes et des provinces, si tant est qu'il y ait des ateliers provinciaux.

La section centrale est d'avis d'abandonner à la Chambre elle-même l'examen de cette grave question, qui n'a été débattue dans aucune section.

Le nombre de dix ouvriers exigé par le projet comme condition d'application immédiate de la loi à une entreprise, a été l'objet de nombreuses observations. A la 4^e section, un membre avait exprimé l'opinion que, après deux ans, il n'y avait plus de motif pour que la loi ne fût applicable à toutes les entreprises employant plus de trois ouvriers. Les 1^{re} et 6^e sections avaient voté la substitution du nombre cinq au nombre dix du projet.

Cette dernière proposition fut reprise en section centrale. On fit valoir en sa faveur que les abus qu'on espérait faire disparaître par les règlements d'atelier, sévissaient davantage dans les petits ateliers, surtout dans les ateliers de femmes, que dans la grande industrie. Les règlements dressés en exécution de la loi n'entreront en vigueur que plus d'un an et demi après sa promulgation; le Gouvernement avait donc le temps voulu de mettre l'inspection à la hauteur des besoins, et l'organisation ouvrière, qui avance à grand pas, lui serait venue efficacement en aide.

D'autre part, on fit valoir les difficultés multiples qu'avait rencontrées en Allemagne et en Autriche l'introduction des règlements écrits; que certains conseils de l'industrie et du travail avaient eux-mêmes fixé un minimum supérieur à dix ouvriers; qu'en allant trop vite, on risquait de soulever dans la petite et la moyenne industrie, habituée à une administration quasi familiale, une opposition violente qui aurait pu mettre en péril la réforme elle-même et nuire sans aucun doute aux réformes ouvrières; qu'enfin pour le cas

où des abus graves seraient signalés dans une industrie, le Gouvernement avait le droit de rendre la loi applicable à cette industrie.

Le chiffre de dix est maintenu par 5 voix contre 1 et 1 abstention .

Les termes *gens de la maison, domestiques et membres de la famille* ont donné lieu aux explications suivantes de la part du Gouvernement.

Q. — *Le nombre de dix ouvriers comprend-il les membres de la famille, domestiques et gens de la maison ?*

R. — Non. — L'obligation du règlement n'a lieu que pour les ouvriers étrangers au cercle de la famille et du ménage, et pour autant que ces ouvriers soient au moins au nombre de dix.

Q. — *Qu'est-ce que le Gouvernement entend par gens de la maison ? Entend-il par là, par exemple, les garçons boulangers habitant la maison du patron ?*

R. — Les « gens de la maison » sont les auxiliaires qui rendent des services domestiques, c'est-à-dire qui s'occupent des soins du ménage et de la personne du patron ou des membres de sa famille.

L'habitation dans la maison du maître ne suffit donc pas pour conférer cette qualité, mais celle-ci existerait si l'ouvrier, habitant sous le toit du patron, était engagé pour coopérer à la fois à l'industrie de ce patron et aux soins de la maison, c'est-à-dire en la double qualité d'ouvrier et de domestique.

C'est d'après cette distinction que doit se résoudre la question relative aux garçons boulangers.

L'article 2 énumère les points que tout règlement d'atelier devra contenir.

Il est entendu que le mot *régulier*, dans cet article, veut dire *habituel, normal*, et prévoit donc la possibilité d'exceptions, sans que celles-ci doivent être prévues dans le règlement.

Conformément au désir exprimé par plusieurs sections, et pour bien déterminer ce que la loi entend par *comptabilité*, la question suivante a été posée au Gouvernement :

Q. — *Quel est le sens exact du mot COMPTABILITÉ, article 2 ?*

Comprend-il le tarif fixant la base du calcul des salaires pour le travail à la pièce ?

R. — Le terme « comptabilité » ne vise pas ce tarif. L'obligation d'insérer ce tarif, essentiellement variable, parmi les clauses du règlement, aurait pour effet d'obliger le patron à des modifications incessantes de ce règlement.

Les mots « le mode de comptabilité » impliquent seulement que le règlement indiquera, d'une manière générale, le système de rémunération du travail, ou, comme dit l'Exposé des motifs, les *principes* suivant lesquels le salaire sera établi. Le règlement dira donc si l'ouvrier est rétribué à l'heure, à la journée ou à la tâche, et, dans ce dernier cas, si le paiement se fait d'après le nombre des objets produits, ou la longueur, ou la surface, ou le volume, ou d'après d'autres bases.

Aucune objection n'a été faite à cette interprétation.

A l'article 3, qui complète l'article 2 pour certaines entreprises, des

membres de plusieurs sections ont proposé la suppression des amendes. Ils les admettent parfaitement en cas de malfaçon ou de perte ou détérioration de matières premières, mais les trouvent injustes comme pénalité; ils font remarquer en outre que les amendes frappent plus la famille de l'ouvrier que l'ouvrier lui-même et qu'elles leur semblent moins efficaces que les pénalités morales.

La grande majorité de toutes les sections a rejeté la proposition faisant valoir qu'en abolissant les amendes, il ne reste, comme pénalité, que le renvoi, peine beaucoup plus forte et dépassant presque toujours l'importance de la faute.

La section centrale s'est ralliée à cette manière de voir. Un membre cependant a fait remarquer que dans beaucoup d'ateliers, parfaitement tenus, on n'applique jamais d'amendes et qu'en suite de la rédaction du 4^o de l'article 3, des patrons pourraient croire à l'obligation de prévoir des amendes dans leur règlement; il proposa en conséquence de remplacer le 4^o par ces mots : « la nature et l'importance des pénalités ».

Cette proposition est rejetée par la majorité de la section centrale, parce que le maintien du mot *amende* dans l'article 4 étant inévitable, elle ne voyait aucun inconvénient à le maintenir à l'article 3. Elle admit toutefois d'ajouter le mot *éventuellement* avant *le taux des amendes* au 4^o de l'article 3, pour bien indiquer que les amendes ne doivent pas nécessairement être prévues par le règlement.

La déduction de solde pour travail défectueux ou pour détérioration ou perte de matières premières n'est pas considérée comme *amende*.

La quatrième section estime inutile le premier paragraphe de l'article 4, qui, d'après elle, fait double emploi avec l'ensemble de l'article précédent. Il sera cependant bon de le maintenir pour la clarté, en vue de l'importance du principe énoncé, et qu'il est utile de mettre en évidence.

L'article 4 fixe le maximum des amendes infligées par jour à la *moitié* du salaire journalier. La première et la deuxième section ont trouvé ce maximum trop élevé et cette dernière section propose de le réduire au $\frac{1}{3}$, partie déclarée saisissable par la loi sur le paiement des salaires. La majorité de la section centrale, estimant le maximum de $\frac{1}{3}$, trop réduit, propose de remplacer dans le texte *la moitié* par *le tiers*.

D'après la cinquième section, il n'y a pas lieu de maintenir l'article 5.

Le procès-verbal ne développe pas les motifs de cette manière de voir, qui n'est du reste pas admissible. Il est incontestable qu'en vue d'assurer la salubrité, la sécurité, la moralité et les convenances dans les usines, et les premiers soins à donner aux ouvriers en cas d'accident, les pouvoirs publics ont le droit et même le devoir d'intervenir quand la nature des entreprises industrielles et commerciales l'exige : toute notre législation sociale est basée sur ce principe.

Les articles 6 et 7 règlent les formalités à remplir avant l'entrée en vigueur de tout règlement nouveau, ou tout changement à un règlement ancien, Le

texte est proposé par le chef d'industrie, et toute facilité est donnée aux ouvriers pour l'examiner et faire acter leurs observations. Les conseils d'usine et les conseils de l'industrie et du travail interviennent utilement. Mais en beaucoup d'endroits, ces derniers conseils n'existent pas, et la section centrale croit que, dans ces cas, les textes du règlement et les observations des ouvriers et des conseils d'usine devraient être transmis à l'Inspection du travail. Il y a donc lieu, d'après elle, de remplacer à l'article 7 du projet les mots *au Gouverneur*, par à *l'Inspection du travail*.

L'article 7 deviendrait le dernier paragraphe de l'article 6, et le dernier paragraphe de l'article 6 du projet du Gouvernement remplacerait l'article 7, en y intercalant les mots *ou l'Inspection du travail* après *Conseil de l'industrie et du travail*.

L'article 8 règle les formalités à remplir avant que le Gouverneur revêtisse le règlement de son visa. Les observations des ouvriers, des conseils d'usine, des conseils de l'industrie et du travail sont transmis au chef d'industrie avant l'apposition du visa. Le Gouverneur ne peut cependant, après ce nouvel examen, refuser le visa si le règlement ne contient pas de dispositions contraires aux lois et aux arrêtés royaux.

Cette règle est bien conforme au principe même du projet de loi, qui ne touche en rien à la liberté du contrat de travail. Faire dépendre le visa du Gouverneur de l'approbation du Conseil de l'industrie et du travail, comme l'ont proposé quelques membres de la première section, n'est pas admissible dans ce système. « S'il fallait, d'une part, faire droit à des réclamations souvent justifiées, et donner au travailleur, dans la fixation du contrat de travail, des garanties suffisantes de liberté et de sécurité, il fallait, d'autre part, maintenir dans l'industrie, l'autorité directrice associée à la responsabilité de l'entreprise elle-même. En l'absence d'organismes suffisants pour suppléer à l'ancienne corporation, l'État cherche à remplir ce rôle, et il le fait avec la pensée de concilier, dans la mesure nécessaire et opportune, l'autorité nécessaire avec les garanties nécessaires aussi. Personne ne peut s'imaginer que la loi supplée ainsi à la bonne entente, au patronage lui-même. Rien de légal ne peut y suppléer. Les groupes professionnels et le patronage conservent leur importance et leur rôle. La police légale qu'adopte le projet de loi, leur donne le moyen d'arriver aux fins d'une entente utile, leur fournit un instrument dont l'usage devra être inspiré par le souci de l'intérêt commun, la sagesse et la bonne volonté de tous. La loi proposée ne se substitue donc pas aux particuliers dans le débat de leurs intérêts : elle se borne, dans la mesure où les circonstances lui paraissent l'imposer, à garantir pour tous le moyen de les discuter sérieusement et à éliminer certains abus qui se sont révélés dans la pratique ».

C'est ainsi que M. Brants, dans son rapport au Conseil supérieur du travail, expose parfaitement l'économie de la loi ; on ne saurait mieux dire.

Vu les attributions des conseils de prud'hommes, la section centrale propose d'ajouter à l'article 8 le paragraphe suivant :

« Copie du règlement définitif est déposée par le Gouverneur au conseil de prud'hommes de l'endroit. »

Cette disposition se justifie assez par elle-même.

Les articles 9 et 10 sont adoptés sans observations.

A l'article 11, on fait remarquer que l'obligation d'afficher les résidences des inspecteurs du travail a pour corollaire l'obligation pour l'inspecteur de notifier au chef d'industrie sa résidence et le changement de résidence.

Les articles 12 et 15 sont adoptés sans observations.

La première section propose d'ajouter le paragraphe suivant à l'article 14 :
« Un local peut être réservé pour les secrets de l'industrie. »

L'utilité de cette disposition ne semble pas démontrée. En effet, si l'on travaille dans ce local, on ne peut le soustraire à la surveillance; et si l'on n'y travaille pas, il suffit au chef d'industrie de l'isoler des bâtiments où l'on travaille ou paye, pour le soustraire à tout examen.

A l'article 18, la section centrale est d'avis qu'une amende de 26 à 1000 francs est suffisante comme pénalité dans le cas visé par le premier paragraphe.

Les articles 16 à 22 n'ont donné lieu à aucune observation, et l'ensemble du projet a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. DE GUCHTENAERE.

Le Président,
B^m GEORGES SNOY.



AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR LA SECTION CENTRALE.

Projet du Gouvernement.

Art. 3. — 4° La nature des pénalités, le taux des amendes et l'emploi qui en est fait.

Art. 4, § 4. — Le total des amendes infligées par jour à l'ouvrier ne peut dépasser *la moitié* de son salaire journalier.

Art. 6, dernier §. — Trente jours après l'affichage, la section du Conseil de l'industrie et du travail transmet au Gouverneur de la province le projet de règlement ou de changement au règlement avec son avis, et s'il y a lieu, avec les observations qui lui ont été communiquées.

Art. 7. — Lorsque l'entreprise n'est pas située dans le ressort d'un conseil de l'industrie et du travail, ou que la section compétente n'est pas constituée, le projet de règlement est transmis au Gouverneur le jour de l'affichage, et les observations des ouvriers, du conseil d'usine, etc., et le cas échéant, celles du chef d'industrie, dans les quatorze jours à partir de l'affichage.

Art. 8, premier paragraphe.

Art. 15. — Seront punis d'une amende de 26 à 2000 francs, les chefs d'industrie, patrons, etc.

Amendements.

Art. 3. — 4° La nature des pénalités *et éventuellement* le taux des, etc.

Remplacer les mots *la moitié* par *le tiers*.

Remplacer ce paragraphe par l'article 7 du projet, où aux mots *au Gouverneur* seront substitués les mots *à l'Inspection du travail*.

Remplacer cet article 7 par le dernier paragraphe de l'article 6, en ajoutant les mots *ou l'Inspection du travail* après les mots : *Conseil de l'industrie et du travail*.

Ajouter : *soit par l'Inspection du travail, après Conseil de l'industrie et du travail*.

Ajouter au même article 8 un paragraphe conçu comme suit :

Copie du règlement définitif est déposée par le Gouverneur au Conseil de prud'hommes de l'endroit.

Seront punis d'une amende de 26 à 1000 francs, les chefs, etc.