

SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNIONS DES 3 ET 24 MARS 1897.

Rapport de la Commission de l'Industrie et du Travail, chargée d'examiner le Projet de Loi instituant des délégués à l'inspection des mines.

*(Voir les n^{os} 183 et 212, session de 1895-1896, 65, 85, 86, 87, 93, 95
et 97, session de 1896-1897, de la Chambre des Représentants, et 76,
même session, du Sénat.)*

Présents : MM. le Duc d'URSEL, Président ; COOLS, DE VOLDER, JANSON,
KEESEN, PIRET, PLISSART, SIMONIS et COOREMAN, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le 1^{er} mars 1895, MM. A. Defuisseaux et consorts saisirent la Chambre des Représentants d'une proposition de loi établissant des inspecteurs ouvriers chargés de la surveillance des travaux souterrains des mines. Cette proposition avait pour base la désignation des inspecteurs par le suffrage universel des ouvriers mineurs. Elle fut renvoyée aux sections, puis à la section centrale, qui y apporta plusieurs amendements, mais sans en modifier la base essentielle. L'honorable M. Fléchet déposa le rapport de la section centrale le 28 novembre 1895. Le Gouvernement ne se rallia ni à la proposition de MM. A. Defuisseaux et consorts, ni aux amendements de la section centrale, mais à son tour, déposa, le 30 avril 1896, un projet de loi, adjoignant à l'inspection minière des délégués ouvriers, à nommer par le Gouvernement, parmi des candidats proposés par les Conseils de l'Industrie et du Travail. Sur la proposition de l'honorable M. Nyssens, la Chambre chargea une commission spéciale de l'examen de ce projet. La commission formula un certain nombre d'amendements d'organisation et nomma rapporteur l'honorable M. Warocqué. Le rapport fut déposé le 22 mai, et, enfin, la discussion s'ouvrit à la Chambre le 2 février 1897 ; elle porta en même temps sur les deux projets, et, après 16 séances, aboutit au vote du projet de loi actuellement soumis aux délibérations du Sénat.

Ce projet de loi demande à être envisagé au triple point de vue de l'opportunité de l'inspection ouvrière, des conditions d'utilité de son fonctionnement, et du mode de nomination des délégués ouvriers.

1. L'inspection minière relève de la police industrielle, qui est une fonction de l'État. Son but principal est de concourir à la prévention des accidents et au progrès de l'hygiène, dans les sièges d'exploitation souterraine.

Actuellement elle est confiée aux ingénieurs du corps des mines, et tout juge impartial rend hommage à la science, au zèle et à l'intégrité dont ces fonctionnaires n'ont cessé de faire preuve dans l'accomplissement de leur mission.

Cet important service offrirait-il plus de chances d'heureux résultats, par l'adjonction aux ingénieurs d'un certain nombre de collaborateurs ouvriers ?

Il est incontestable que les ingénieurs des mines sont chargés d'une lourde tâche, dont la complexité ne fait que s'accroître avec le développement des lois, arrêtés et règlements, relatifs à la police du travail et à celle des établissements dangereux, insalubres ou incommodes.

« Les attributions du corps des mines, a écrit M. Harzé, ne se bornent pas à la police des exploitations minières. La police des carrières souterraines, celle des appareils à vapeur dans toute la région wallonne du pays, celle des usines réglées par la loi de 1810, celle des explosifs dans lesdites exploitations, le travail de la statistique et de la redevance, l'instruction de nombreuses réclamations d'ouvriers, notamment au sujet des caisses de prévoyance, l'inspection prévue par la loi du 13 décembre 1889 sur le travail dans les industries extractives et métallurgiques, enfin l'étude de nombreuses questions sociales, communales, fiscales, etc., absorbent une partie considérable de l'activité de nos officiers des mines. »

Il y a en Belgique 264 sièges miniers en exploitation et 29 ingénieurs de 1^{re}, de 2^e et de 3^e classe, chargés du service actif de l'inspection des mines. Bien que ce dernier nombre soit relativement supérieur à celui des agents similaires de l'étranger, il n'en comporte pas moins un certain renforcement.

D'autre part, la statistique établit que, dans nos mines, la forte proportion des accidents appartient à des causes matérialisées, dont la constatation et même la prévention n'exigent guère beaucoup de science théorique, mais plutôt la sûreté de coup d'œil que donne la pratique des choses de la mine, et l'expérience des modalités usuelles de l'imprudence, que donne une longue communauté de travail avec les professionnels des exploitations minières.

A ce titre, des délégués choisis parmi les ouvriers rompus aux travaux de la mine, apporteront au service de l'inspection un concours, dont la valeur spéciale paraît justifiée, à condition toutefois que ce concours se borne à la sphère de la compétence des ouvriers mineurs, c'est-à-dire aux travaux du fond et à ce qui s'y rattache immédiatement, savoir au guidonnage et aux lampisteries.

L'exposé des motifs du projet du Gouvernement fait valoir en ces termes l'opportunité de la délégation ouvrière : « Si la participation à l'inspection d'un élément nouveau paraît utile, c'est qu'elle comporte la création d'agents locaux, connaissant le district où ils exercent, y ayant fait leur apprentissage, y ayant travaillé en qualité de mineurs, au courant

donc des particularités des exploitations locales, connus des ouvriers auxquels ils inspirent confiance, dès lors à même d'obtenir aisément de ceux-ci des renseignements précieux pour l'exercice d'un contrôle efficace, capables enfin, par la communauté des aspirations et du mode d'existence, et pourvu qu'ils comprennent leur rôle, d'exercer sur ces ouvriers une influence heureuse au point de vue du maintien de l'ordre, de la discipline, de la stricte observance des règlements miniers. »

L'honorable M. Somzé aurait voulu ajouter un rouage de plus à l'inspection des mines, et proposa, par amendement, la nomination, dans chaque charbonnage, de moniteurs à élire par les ouvriers et parmi eux. Après un long débat sur la portée de l'amendement, l'honorable membre précisa ses intentions en ces termes : « Il s'agit dans mon amendement non d'un inspecteur, mais d'un simple moniteur renseignant les points et les choses de la mine pour faciliter la mission des inspecteurs du Gouvernement. » L'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail fit observer avec justesse que les ouvriers avaient toute liberté de choisir des moniteurs officieux à leur gré, sans nulle intervention de la loi. « Ne mettons pas les ouvriers en tutelle, dit-il. Ne nous imaginons pas que les ouvriers houilleurs n'osent pas se plaindre, qu'ils n'osent pas articuler leurs griefs ! Aujourd'hui ils ont des organes et des représentants qui font entendre leurs plaintes, et, sous ce rapport, les communications qu'ils auront à faire seront encore singulièrement facilitées lorsque, sans responsabilité, ils pourront se rendre chez les délégués ouvriers. » La Chambre se rallia en grande majorité à l'avis du Ministre et rejeta l'amendement de M. Somzé.

Si la délégation ouvrière, organisée dans de bonnes conditions, présente un caractère sérieux d'opportunité pour l'inspection des mines de houille, on doit la tenir aussi pour opportune en ce qui concerne l'inspection des autres exploitations souterraines. En effet, les mêmes motifs qui justifient la collaboration ouvrière dans l'inspection des charbonnages, militent en faveur de cette collaboration dans l'inspection des mines métalliques, des minières et des carrières souterraines.

C'est pourquoi l'article 19 du projet de loi dispose que « des délégués ouvriers à l'inspection des exploitations souterraines autres que les mines de houille pourront être institués par arrêté royal. »

Quant aux carrières à ciel ouvert, leur exploitation n'est certes pas exempte d'accidents professionnels; de plus, beaucoup de ces carrières se transforment rapidement en carrières souterraines. S'il n'en est pas question dans le projet de loi, c'est que, dans l'état actuel de la législation, les carrières à ciel ouvert ne sont pas soumises à l'inspection de l'État, mais à la police locale (art. 81 de la loi du 21 avril 1810). Elles sont seulement soumises à la surveillance du corps des mines, quand leur exploitation a lieu par galeries souterraines (art. 82).

L'honorable M. Denis, qui avait proposé que l'inspection ouvrière pût être étendue par arrêté royal aux carrières à ciel ouvert, reconnut qu'il faudrait d'abord une loi soumettant ces carrières à l'inspection de l'État, et retira son amendement.

II. Personne ne prétendra que, si des délégués ouvriers peuvent apporter un concours opportun à l'inspection des mines, il suffise de la seule qualité d'ouvrier pour assurer l'utilité de leur collaboration.

Pour être à la hauteur de leur tâche, les délégués doivent offrir des garanties personnelles de capacité, d'expérience et d'honorabilité ; les articles 6, 14 et 15 du Projet de Loi pourvoient à cette nécessité.

Les articles 11 et 12 visent à assurer à la fois le fonctionnement utile de l'inspection ouvrière, et l'exercice du droit de contrôle des exploitants et des ouvriers soumis à l'inspection. L'article 21 garantit l'indépendance de l'inspection contre toute entrave de la part des tiers.

En outre, il importe de sauvegarder l'unité du service d'inspection, et, à cet effet, de définir nettement la mission des délégués ouvriers, la discipline de leur action et la relation entre leur rôle et celui des ingénieurs.

L'exposé des motifs du projet du Gouvernement délimite le rôle des délégués à celui « d'observateurs intelligents » et de « rapporteurs consciencieux ». L'article 10 du Projet de Loi traduit cette pensée en disposant que les délégués à l'inspection des mines ont pour mission : 1° *d'examiner*, au point de vue de la salubrité et de la sécurité des ouvriers, les travaux souterrains des mines ; 2° de concourir à la *constatation* des accidents et à la recherche des causes qui les ont occasionnés ; 3° de *signaler*, le cas échéant, les infractions aux lois et arrêtés sur le travail, à l'exécution desquels les ingénieurs sont chargés de veiller.

Et le texte ajoute que, dans cette mission, les délégués ouvriers se conformeront aux instructions que, le cas échéant, leur donneraient les ingénieurs des mines.

Le Projet de Loi, tout en laissant aux délégués la liberté nécessaire d'investigation et de constatation, tend à prévenir, dans le fonctionnement de la police des mines, une dualité qui susciterait d'incessantes occasions de conflit et compromettrait gravement l'efficacité de l'inspection.

Ainsi, les ingénieurs n'auront pas à défendre aux délégués les visites que ceux-ci jugeraient nécessaires, soit le jour, soit la nuit, mais, d'autre part, les délégués ne pourront contrevenir aux instructions que leur donneraient les ingénieurs pour la bonne marche du service.

Ainsi encore, il n'appartiendra au délégué de faire des injonctions ni aux ingénieurs des mines, ni aux directeurs des charbonnages, ni aux ouvriers, mais il consignera ses observations dans un registre spécial tenu au siège de l'exploitation et adressera copie de ces observations à l'ingénieur qui lui aura été désigné à cette fin.

C'est aussi à l'ingénieur compétent que le délégué devra signaler les infractions à la réglementation du travail. Il est à noter que les délégués ouvriers n'auront pas à surveiller l'exécution de la loi sur le paiement des salaires. « L'application de cette loi est fort difficile, a dit l'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail, à la séance du 25 février, et les ouvriers mineurs n'ont pas une compétence suffisante en semblable matière, qui échappe d'ailleurs à leur mission spéciale. »

Quant aux accidents, le règlement de police des mines du 28 avril 1884, ordonne de les porter immédiatement à la connaissance des ingénieurs, mais l'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail a déclaré qu'il modi-

figurerait le texte de l'article 78 de ce règlement et y inscrirait l'obligation de prévenir aussi, immédiatement, le délégué ouvrier. « Averti de la façon la plus rapide possible, le délégué pourra commencer son enquête sur-le-champ, sans attendre l'arrivée de l'ingénieur. » Que si l'enquête se terminait en l'absence de l'ingénieur, le délégué aurait à lui transmettre, sans délai, les constatations qu'il aurait faites et les renseignements qu'il aurait recueillis.

Au surplus, la grave question des accidents du travail sera étudiée sous toutes ses faces, dans un avenir peu éloigné, quand le projet de loi sur la matière sera soumis à la discussion du Parlement.

L'unité du service de l'inspection minière ne risque-t-elle pas d'être compromise par la disposition de l'article 18, qui porte que : « le Ministre pourra toujours autoriser l'accès des mines à des délégués spéciaux chargés de l'étude de questions concernant la sécurité ou la salubrité » ?

Cet article ne figurait pas dans le projet primitif du Gouvernement, mais il a été soumis à la Chambre avec d'autres amendements déposés, le 10 février, au cours de la discussion, par l'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail.

D'après le texte, les délégués spéciaux visés à l'article 18 ne seront pas chargés d'un rôle d'inspection proprement dite, mais d'une mission d'étude, d'étude théorique limitée à *des questions* concernant la sécurité ou la salubrité.

D'autre part, il résulte des explications données à la Chambre des Représentants par l'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail, que la délégation visée à l'article 18 ne sera confiée qu'à des médecins, à des vétérinaires ou à des spécialistes en matière de mines. Les médecins ainsi délégués auront, le cas échéant, à contrôler les constatations professionnelles de leurs collègues attachés aux exploitations minières; les vétérinaires veilleront à préserver le personnel des travaux, de la contagion des maladies qui affecteraient les animaux employés dans la mine, mais si, en pareille occurrence, la mission des délégués spéciaux revêtira un caractère moins objectif, elle ne fera pas double emploi avec celle de l'inspection, puisqu'elle échappera à la compétence des ingénieurs aussi bien qu'à celle des délégués ouvriers.

Votre Commission désirerait cependant que la portée de l'article 18 fût précisée avec plus de rigueur, quant au rôle des délégués spéciaux, et quant à la faculté laissée au ministre d'autoriser l'accès des mines à ces délégués.

Elle a transmis l'expression de son désir à l'honorable Ministre de l'Industrie et du Travail, et l'a prié d'y donner satisfaction lors de la discussion du projet de loi au Sénat.

III. Reste la question du mode de désignation des délégués ouvriers. C'est autour de cette question que gravita le principal effort de la discussion du Projet de Loi à la Chambre des Représentants, et les débats portèrent moins sur les modalités de la désignation des délégués par le Gouvernement, que sur le principe même de leur nomination par le pouvoir exécutif. La Chambre repoussa finalement à une forte majorité la dési-

guation des délégués par l'élection directe des ouvriers houilleurs, jugeant que, dans l'espèce, la nomination par le Gouvernement est seule conforme à l'économie de notre droit public. Et, en effet, l'on peut bien concevoir une situation où, de commun accord, patrons et ouvriers auraient organisé spontanément la surveillance complète de la mine, tant au point de vue de l'hygiène qu'à celui de la prévention des accidents ; on peut même imaginer une organisation de libre initiative et de bonne entente d'une si entière perfection, que, donnant pleine garantie au pouvoir public, elle le dispense de toute intervention de police. Mais, l'initiative privée n'ayant pas, en fait, créé cette organisation idéale à la décharge du pouvoir, il faut bien que l'État, garant de la sûreté générale, organise de son chef le service effectif de la police industrielle des mines.

Or est-il admissible que pour le recrutement du personnel d'un service public, aussi délicat et aussi important que la police minière, le Gouvernement, responsable, s'en rapporte au choix de personnes exemptes de toute responsabilité ?

Les partisans de la désignation élective vantaient ce mode de nomination, comme indispensable pour valoir aux auxiliaires ouvriers de l'inspection minière la confiance des travailleurs. Mais, laissant de côté des considérations d'ordre accessoire, il suffit de faire remarquer que les délégués ouvriers ne seront pas plus commissionnés pour favoriser le travail, que les ingénieurs des mines ne sont commissionnés pour favoriser le capital : les uns et les autres représentent l'État exerçant une fonction sociale, et, à ce propos, un député ouvrier a revendiqué, avec autant de bon sens que de légitime fierté, une confiance aussi entière dans le dévouement et l'intégrité des délégués ouvriers qui participeront à la police des mines, que dans le dévouement et l'intégrité des ingénieurs chargés de ce même service public.

Toutefois, dans le désir d'assurer davantage aux délégués la commune confiance si désirable des patrons et des ouvriers, le Gouvernement n'a pas voulu se réserver la nomination directe de ces agents. Il les nommera, mais en limitant son choix entre les candidats qui lui seront proposés par les sections des conseils de l'industrie et du travail représentant l'industrie des charbonnages, c'est-à-dire par des collèges où patrons et ouvriers sont appelés à siéger en nombre égal. Patrons et ouvriers ont un intérêt primordial à ce que l'inspection des mines contribue, aussi efficacement que possible, au progrès de l'hygiène et à la prévention des accidents, et, par conséquent, à ce que tous les agents de la police minière présentent la plus grande somme de garanties d'utile contribution à cette tâche salutaire. Il leur appartient de s'entendre, pour que le souci de leur intérêt commun l'emporte sur toute autre préoccupation, dans le choix des hommes qu'ils auront à proposer à la nomination du Gouvernement.

Les deux éléments des conseils de l'industrie et du travail auront-ils, l'un et l'autre, la sagesse que le Projet de Loi en espère ? C'est le secret de l'avenir, mais l'essai vaut d'en être tenté.

Du reste, c'est bien à titre d'essai que le Gouvernement a voulu recourir à l'intervention des conseils de l'industrie et du travail. L'honorable

M. Nyssens s'en est expliqué à la Chambre, dans la séance du 10 février, en disant : « Les inspecteurs proposés au choix du ministre par un accord entre patrons et ouvriers seront incontestablement les hommes qui présenteront le plus de garanties pour le Gouvernement. Cependant, si l'on estimait que ces garanties ne sont pas suffisantes; si, contrairement à ce qu'on a soutenu jusqu'à présent, on prétendait que les conseils de l'industrie et du travail n'ont aucune valeur; si, en un mot, on voulait remettre au Gouvernement seul le droit de nomination des inspecteurs ouvriers, je serais prêt à accepter ce système. »

L'opinion qu'on devra se faire des conseils de l'industrie et du travail, en matière de proposition de candidats à l'inspection des mines, dépendra nécessairement de la ligne de conduite qu'ils adopteront à cet égard. Si l'expérience ne répond pas à l'attente, il n'y aura d'autre alternative que la nomination directe des inspecteurs ouvriers par le Gouvernement.

L'honorable M. Denis, il est vrai, a proposé de faire désigner les délégués ouvriers par les conseils de conciliation ou d'usine, mais, quelque faveur que méritent ces conseils, on ne peut méconnaître qu'ils n'ont été créés qu'en nombre très restreint, et, d'autre part, ils n'ont jusqu'à présent aucune définition légale. Attendre leur multiplication et, à la supposer opportune, leur définition par la loi, serait donc différer indéfiniment la délégation ouvrière à l'inspection des mines.

Un membre de la Commission s'est prononcé en faveur de la désignation élective des délégués par le suffrage direct des ouvriers houilleurs. Le même membre s'est déclaré partisan de la publicité à donner aux causes des accidents qui se produisent dans les mines, en vue d'éclairer l'opinion sur la nature de ces causes, et de faciliter, le cas échéant, la détermination des responsabilités.

Dans l'idée de votre Commission, le caractère expérimental du Projet de Loi s'étend aux détails d'organisation tant du droit de proposition des candidats que du fonctionnement de la délégation ouvrière. C'est pourquoi elle a jugé superflu de se livrer à un examen critique approfondi de chacun de ces détails.

Le Projet de Loi a été adopté par la Chambre des Représentants le 26 février 1897, par 81 voix contre 5 et 25 abstentions. Votre Commission, Messieurs, à l'unanimité de ses membres présents, sauf une abstention, a l'honneur d'en proposer l'adoption au Sénat.

Le Rapporteur,
COOREMAN.

Le Président,
LE DUC D'URSEL.