

Commission d'enquête en matière de sécurité du travail dans les mines de houille

Rapport

SAMENVATTING

Om punt voor punt aan haar opdracht te beantwoorden, is de Commissie van oordeel :

1) dat de in België inzake de arbeidsveiligheid in de steenkolenmijnen van kracht zijnde reglementering de arbeiders doelmatig beschermt ; dat het om dit te behouden nodig is de reglementering voortdurend aan de evolutie van de technieken en van de methodes aan te passen ;

2) dat volgens haar bevindingen niets toelaat te zeggen dat de bestaande reglementering bij de ontginning van de kolenmijnen niet trouw toegepast wordt. Het gaat hier evenwel om een werk van mensenheden, dat aan allerlei tekortkomingen kan lijden die door het karakter en de persoonlijke geschiktheden van al de uitvoerders beïnvloed wordt. Om deze tekortkomingen zoveel mogelijk te beperken is het niet alleen nodig elkeen een voldoende beroepsopleiding te verschaffen, (ingenieur, toezichter, mijnwerker) maar tevens voortdurend zijn aandacht te vestigen op de gevaren die aan dit beroep eigen zijn, zijn plichtsbewustzijn inzake het naleven van de voorschriften en zelfs buiten de reglementen inzake zijn plichten jegens zichzelf en jegens zijn werkmakkers te verscherpen.

Dit kan alleen door een aangepaste beroepsscholing bereikt worden en door een « geest van veiligheid » in het leven te roepen, die enerzijds de uiting is van het wederzijds begrip en het volledig vertrouwen tussen werkgevers, werklieden en controlediensten en tevens dit begrip en dit vertrouwen in de hand moet werken.

3) dat men voor het scheppen en het verscherpen van deze geest over middelen moet kunnen beschikken om de slechte wil en de schuldige nalatigheid te bestraffen. De bestaande strafmaatregelen zijn in dit opzicht voldoende. Sommige maatregelen tot aanvulling van de in dit verslag aangeduide aanpassingen blijken nuttig te zijn.

Institution de la Commission

La Commission d'enquête en matière de sécurité du travail dans les mines de houille a été créée par Arrêté royal du 28 novembre 1953, paru au Moniteur des 30 novembre et 1^{er} décembre 1953, dans le texte ci-après :

BAUDOUIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu les articles 29 et 66, alinéa 2, de la Constitution ;

Considérant qu'en vue d'assurer la sécurité du travail dans les mines et d'y prévenir les accidents, il y a lieu de constituer une Commission chargée de faire rapport au Gouvernement sur l'efficacité, l'application et la sanction des règlements relatifs à la sécurité du travail dans les mines ;

Vu la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, et notamment son article 2, alinéa 2 ;

Vu l'urgence ;

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Art. 1^{er}. — Il est institué une Commission d'enquête en matière de sécurité du travail dans les mines de houille, chargée de se livrer à une enquête approfondie destinée à établir :

- 1) si la réglementation en vigueur dans le royaume en matière de sécurité du travail dans les mines de houille assure une protection efficace des travailleurs ;
- 2) si la réglementation en vigueur reçoit une application fidèle, dans l'exploitation des mines de houille ;
- 3) si les infractions aux lois et règlements sont l'objet de sanctions en rapport avec leur nature.

Art. 2. — La Commission est composée de :

- MM. DAUM, ingénieur des mines, président.
 BERTRAND, membre de la Chambre des Représentants.
 DEHASSE, ingénieur des mines, vice-président de la Fédération des Associations charbonnières de Belgique.
 DETHIER, secrétaire général de la Centrale des Syndicats des Travailleurs de la Mine de Belgique.
 MARTENS, ingénieur en chef-directeur à l'Administration des Mines.
 MEYERS, directeur général de l'Administration des Mines.
 SABATINI, Armando, membre de la Confédération italienne des Syndicats libres.
 SAVINA, Paolo, Conseiller à l'émigration près de l'Ambassade d'Italie à Bruxelles.
 STEIN, ingénieur des mines, président de la Fédération des Associations charbonnières de Belgique.
 THOMASSEN, président de la Centrale des Francs Mineurs.
 TROCLET, membre du Sénat de Belgique.
 VACCARI, Italo, ingénieur des mines.

Art. 3. — Les président et membres de la Commission ont libre accès dans les locaux affectés aux administrations de l'Etat et peuvent obtenir des autorités compétentes tous renseignements et tous documents dont ils estiment la communication nécessaire.

Les président et membres de la Commission ont la faculté de se faire assister, s'il échet, par un ou plusieurs experts. Ils peuvent également solliciter, même en dehors de l'administration, tous les avis dont ils estiment devoir s'entourer pour l'accomplissement de leur mission.

Art. 4. — La Commission règle l'ordre et la répartition de ses travaux.
 Elle fait rapport dans les six mois au Ministre ayant les mines dans ses attributions.

Art. 5. — Les résolutions de la Commission sont prises à la majorité des voix des membres présents. Aux rapports adoptés par la majorité, peut être annexée une note des membres minoritaires.

Art. 6. — Les président et membres de la Commission, ainsi que les experts visés à l'article 3, ne peuvent révéler les faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur mission.

Art. 7. — Le Ministre ayant les mines dans ses attributions désigne le secrétaire de la Commission parmi les agents de son département.

La Commission est rattachée administrativement au département ministériel comprenant l'administration des mines. Ce département met à la disposition de la Commission des locaux, le personnel et, en général, tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Art. 8. — Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Art. 9. — Notre Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 28 novembre 1953.

(sé) BAUDOUIN.

Par le Roi :

Le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes,

(sé) J. DUVIEUSART.

En vertu de l'article 7 du susdit arrêté, le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes a désigné, par arrêté ministériel en date du 6 janvier 1954, M. André VANDENHEUVEL, Ingénieur en Chef-Directeur à l'Administration des Mines, comme Secrétaire de la susdite Commission.

Le Gouvernement italien ayant demandé de pourvoir au remplacement de M. Armando SABATINI, lorsque celui-ci a été chargé d'un sous-secrétariat d'Etat dans le Ministère SCELBA, un arrêté royal du 20 mars 1954 a désigné M. Tullio DONDE, Membre de la Confédération italienne des Syndicats Libres, en qualité de membre de la Commission en remplacement de M. Armando SABATINI.

La Commission s'est réunie :

à Bruxelles les 16 décembre 1953, 18 janvier 1954, 15 février 1954.

à Liège le 16 février 1954.

à Bruxelles les 23 mars 1954, 6 mai 1954, 26 juin 1954 et 16 octobre 1954.

Elle s'est en outre rendue par parties dans six charbonnages de Belgique pour y entendre, outre les membres de l'Administration des Mines, des membres de la Direction des Charbonnages et des services de sécurité et d'hygiène, des délégués à l'inspection des mines, des délégués-ouvriers aux Comités de Sécurité et d'Hygiène, des surveillants et des ouvriers mineurs belges et italiens.

Ces diverses visites ont été effectuées aux dates suivantes :

le 16 janvier 1954 :

aux Charbonnages de Beeringen à Beringen ;
aux Charbonnages de Monceau-Fontaine à Monceau-sur-Sambre.

le 16 février 1954 :

aux Charbonnages de Wérister à Beyne-Heusay ;
aux Charbonnages de Bonne-Espérance, Batterie, Bonne-Fin et Violette à Liège.

le 22 mars 1954 :

aux Charbonnages de Ressaix à Ressaix ;
à la S.A. John Cockerill, Division des Charbonnages Belges et Hornu-Wasmes à Frameries,
avec visite de l'École des Mineurs, attachée auxdits Charbonnages à Hornu.

Au cours de ses travaux, la Commission a institué les groupes de travail suivants :

- 1) *Groupe de travail de la statistique* :
celui-ci s'est réuni le 12 février 1954.
- 2) *Groupe de travail de la réglementation* :
celui-ci s'est réuni les 12 février, 26 juin et 24 juillet 1954.
- 3) *Groupe de travail des questions juridiques* :
celui-ci s'est réuni les 1^{er} avril 1954, 15 avril 1954, 28 avril 1954 et 20 juillet 1954.
Les deux groupes de travail de la réglementation et des questions juridiques ont eu des réunions en commun aux dates suivantes : 20 mai et 16 juin 1954.
- 4) *Groupe de travail de la formation professionnelle* :
celui-ci s'est réuni les 14 avril, 25 juin, 26 juin, 7 juillet et 16 juillet 1954.

Chaque groupe de travail a rédigé une note avec ses conclusions.

La Commission a fait appel au concours des personnes suivantes :

MM. CORNEZ E., Délégué honoraire à l'Inspection des Mines ;
DAVIN G., Directeur des Travaux à la S.A. des Charbonnages d'Hensies-Pommerœul à Pommerœul ;
LEGRAND C., Directeur Général honoraire de Fédéchar ;
LOGELAIN G., Ingénieur en Chef-Directeur des Mines ;
MICHEL, Fonctionnaire de la Haute Autorité de la C.E.C.A. ;
RIBOLI B., Docteur en droit, Attaché au Service de l'Emigration de l'Ambassade d'Italie à Bruxelles ;
SCHENSKY M., (Dr) Oberbergat, Fonctionnaire de la Haute Autorité de la C.E.C.A. ;
STENUIT R., Ingénieur principal des Mines ;
STIEMAN O., Secrétaire de la Centrale syndicale des travailleurs des mines de Belgique ;
VAN LANDER E., Directeur Général de Fédéchar ;
VAN MALDEREN J., Ingénieur principal des Mines ;
WILMART J., Avocat Général près la Cour d'Appel de Liège.

PLAN DE TRAVAIL

- I. — Les statistiques.
- II. — La réglementation.
- III. — L'observation des règlements :
 - a) manière dont les règlements sont observés ;
 - b) mesures dont on dispose pour assurer l'application des règlements.
- IV. — La formation professionnelle.

I. — Statistiques

1. — A l'effet de situer le problème du nombre des accidents en Belgique par rapport à ceux des autres pays miniers, la Commission a fait une étude des accidents survenus au cours d'une période qui remonte en principe à 1930, dans les grands bassins charbonniers de l'Europe Occidentale.

Il est apparu indispensable de se limiter dans cette étude aux seuls accidents mortels du fond.

Les accidents graves, qui présenteraient un intérêt évident pour la même étude, comportent cependant dans les divers pays en question des définitions

très variables qui ne permettent pas de faire des comparaisons certaines.

La Commission s'est cependant préoccupée de voir si la proportion entre les accidents dits graves et les accidents mortels avait subi dans le temps des variations importantes.

Ses constatations à ce sujet ont été négatives, de telle sorte qu'il est apparu que l'étude des seuls accidents mortels constituait une base sûre, fondée sur des statistiques tenues partout depuis de nombreuses années et comparables entre elles.

Les accidents mortels constituaient bien la photographie de la situation en matière d'accidents dans les pays miniers.

2. — Au rapport du groupe de travail des statistiques sont joints des graphiques qui établissent les variations dans le temps du taux des accidents mortels.

Le taux adopté représente, pour chaque année, le nombre d'accidents mortels survenus par 100.000 postes de travail effectués au fond.

Les graphiques se rapportent à :

- a) l'ensemble des accidents ;
- b) les accidents dus aux éboulements et chutes de pierres ;
- c) les accidents dus aux explosions de grisou et de poussières ;
- d) les accidents survenus à l'occasion du transport des personnes ou des produits.

Dans le graphique a), la Belgique occupe tout au long des 25 dernières années une position moyenne *aucunement alarmante* au regard des conditions particulières que l'on trouve dans les bassins du Sud, et qui sont indiquées dans le rapport du Groupe de travail de la statistique à la page 4.

Cette position ne peut justifier des appréciations sévères au sujet de la manière dont l'industrie des mines est exploitée, surveillée et contrôlée. On constate toutefois, au cours des deux dernières années, un resserrement des diagrammes représentatifs des divers pays, faisceau dans lequel la Belgique montre une tendance à l'accroissement.

Le taux moyen a oscillé entre un maximum de 0,78 en 1942 et un minimum de 0,39 en 1947. Au cours des années 1951, 1952 et 1953, on a atteint les taux de 0,44, 0,54 et 0,65 respectivement. Dans les pays étrangers on relève pour la même période un maximum pour la Ruhr de 1,75 en 1946 (une catastrophe de plus de 400 victimes) et un minimum pour les Pays-Bas de 0,18 en 1949.

3. — La Commission a recherché alors l'évolution dans les catégories d'accidents les plus importantes. Parmi celles-ci, les éboulements et les chutes de pierres constituent, en tout temps et en tous pays, la proportion la plus importante.

Chacun de ces accidents comporte normalement un petit nombre de victimes — en général une seule — mais leur multiplicité traduit une situation générale et diffuse.

Le taux de ces accidents se situe pour la Belgique à 0,24, 0,26 et 0,27 pour les années 1951, 1952 et 1953.

A cet égard, l'accroissement constaté dans les dernières années doit attirer particulièrement l'attention.

Les accidents par éboulements et chutes de pierres relèvent en ordre principal des mesures à adopter pour le soutènement et de la qualité professionnelle des cadres de la mine et des ouvriers qui travaillent en taille.

Il est indispensable de rechercher, non seulement les raisons de l'accroissement du taux moyen qui apparaît au cours des dernières années, mais aussi le moyen d'amener sa décroissance.

L'Angleterre donne à ce sujet un exemple intéressant puisque la courbe du taux des accidents est régulièrement décroissante depuis 1941.

Le taux passe en effet de 0,34 en 1941 à 0,135 en 1951.

Le résultat escompté ne peut être trouvé que dans une application sévère de la réglementation sur le contrôle du toit, et notamment des dispositions prévues par l'arrêté royal du 16 décembre 1953, et dans l'amélioration générale des qualités profes-

sionnelles des ouvriers en taille et évidemment, en tout premier lieu, de la maîtrise.

Le rapport du groupe de travail de la statistique précise les points essentiels sur lesquels devront porter les améliorations : dimensions des éléments du soutènement et nécessité d'un approvisionnement assuré, conduite appropriée de l'abatage et du remblayage.

4. — Une autre catégorie d'accidents qui a retenu particulièrement l'attention de la Commission est celle due aux explosions de grisou et de poussières.

Dans cette catégorie se situent les accidents collectifs les plus meurtriers, ceux qui, de ce fait, émeuvent l'opinion publique et les responsables de l'industrie charbonnière, bien que leur part, dans le total des accidents mortels, ne soit pas prédominante.

Dans de tels accidents, des circonstances difficiles à prévoir et à corriger causent souvent une extension des effets et un nombre beaucoup plus considérable de victimes. C'est ce qui se marque très clairement dans le diagramme correspondant qui présente des pointes très aiguës.

En dehors de deux pointes très élevées et dépassant 0,6 pour la Ruhr, le taux de la Belgique accuse des pointes allant à 0,2 en 1950 et se situe presque constamment au-dessus du taux des pays voisins.

La lutte contre ces accidents relève des perfectionnements techniques dont l'étude en cours depuis plus de 50 ans se poursuit constamment ; ils ont trait notamment à l'amélioration de la qualité des explosifs, aux méthodes de lutte contre les poussières ; ces techniques ont, à n'en pas douter, fait des progrès certains, mais l'importance du grisou dans les mines belges reste une cause permanente de danger.

La prévention résulte, non seulement de la recherche constante de techniques et de méthodes de plus en plus aptes à éviter des inflammations mais, à un degré considérable, de la scrupuleuse application par tout le personnel des stipulations très étroites de la réglementation, nécessaires pour la réalisation des procédés mis au point par les laboratoires et centres de recherches intéressés. Elle met donc en jeu l'instruction technique et la conscience professionnelle du personnel.

5. — Quant aux accidents dus au transport qui occupent encore une place importante, ils se situent en Belgique à un taux qui ne dépasse guère, en ces dernières années, celui des pays étrangers les plus favorisés.

En 1953, ce taux se situait pour la Belgique à 0,08 ; le minimum minimorum étant de 0,009, en 1951, en France ; la Ruhr par contre a atteint 0,18 en 1952.

6. — En bref, la Commission conclut que :

a) la situation de la sécurité des charbonnages belges ne soulève pas, dans son état actuel, d'alarme particulière, malgré les conditions particulières de gisement dans les bassins du Sud et bien que les graphiques montrent au cours des deux dernières années une tendance à l'accroissement ;

b) que néanmoins les charbonnages belges doivent porter une attention particulière à deux catégories d'accidents :

- 1) aux accidents résultant de la chute de pierres et de charbon ;
- 2) aux coups de grisou et de poussières de charbon ;

Il importe donc de développer :

- l'application stricte des prescriptions spéciales sur le soutènement et le contrôle du toit dont traite l'arrêté royal du 15 décembre 1953 ;
- la recherche constante de techniques et méthodes de plus en plus aptes à éviter des inflammations ;
- une amélioration de la qualité professionnelle de la surveillance et de la main-d'œuvre, tant au point de vue de l'application des règles techniques du travail que de la bonne exécution des consignes et des règlements jointe à une assiduité suffisante du personnel pour ne pas jeter le trouble dans l'organisation quotidienne des équipes et des chantiers.

Subsidiairement, la Commission souhaite pour faciliter des études comparatives, que les normes suivant lesquelles sont établies les statistiques des divers pays charbonniers, soient uniformisées.

II. — Réglementation

1. — L'étude faite au présent chapitre doit répondre au 1^o de la mission impartie à la Commission à savoir : la réglementation en vigueur en Belgique en matière de sécurité du travail dans les mines de houille assure-t-elle une protection efficace des travailleurs.

Un groupe de travail a fait la comparaison, sujet par sujet, de la réglementation en vigueur en Belgique et dans les principaux pays miniers voisins, en utilisant à cet effet la comparaison déjà faite dans ce domaine par le B.I.T. et en se référant au règlement-type établi par cet organisme.

Une telle comparaison a embrassé l'ensemble de l'appareil des lois, arrêtés royaux et des circulaires qui constituent les règles qui s'imposent aux exploitants.

Il est ainsi apparu que « la police des mines » en vigueur ou en cours de révision ne présentait pas de lacunes substantielles et qu'elle n'était ni moins sévère ni moins détaillée que celle en vigueur à l'étranger.

2. — Cette réglementation en constante évolution a fait l'objet de règlements nouveaux ou révisés ; il y a lieu de citer à ce sujet :

l'arrêté royal du 18 mai 1952, réglementant l'emploi des moteurs à explosion ou à combustion interne dans les mines, minières et carrières souterraines ; l'arrêté royal du 16 décembre 1953 sur le soutènement et le contrôle du toit dans les mines de houille ; l'arrêté royal du 23 juillet 1954 relatif à la lutte contre les poussières dans les travaux souterrains des mines et son arrêté ministériel d'exécution du 6 août 1954 ;

En cours de révision ou de préparation :

- 1) emploi des explosifs dans les travaux souterrains ;

- 2) circulation du personnel et des produits dans les galeries horizontales ou inclinées ;
- 3) devoirs de la surveillance ;
- 4) grisoumétrie.

Il est naturel que l'évolution des techniques conduise l'Administration à une révision périodique et à une mise à jour de la réglementation.

La Commission a souligné l'intérêt que présentait l'adaptation à suffisamment bref délai des lois et règlements aux nouvelles techniques.

C'est de ce travail qu'est chargée la Commission de Révision des Règlements miniers récemment réorganisée par l'arrêté royal du 10 décembre 1953.

3. — Les règles auxquelles sont soumises les exploitations résultent :

- 1) des lois, arrêtés royaux et circulaires interprétatives qui ont tous une portée générale ;
- 2) des instructions, consignes et directives élaborées par l'exploitant lui-même et appropriées à ses conditions de gisement et de travail.

Ces dernières sont élaborées par la direction de la mine et sous sa responsabilité, les unes spontanément, les autres à l'injonction de certaines dispositions légales.

L'Administration en est informée et se trouve ainsi à même d'apprécier la vigilance des exploitants dans le domaine de la sécurité.

Du point de vue de la teneur même des règlements, divers points de détails ont été soulevés au cours des travaux du groupe de travail de la réglementation ; ils n'apportent cependant pas de changement dans l'appréciation de l'ensemble des règlements. En ce qui les concerne, on s'en référera au rapport du susdit groupe de travail ci-annexé.

4. — En conclusion, la Commission est d'avis que la réponse à la question posée au primo de la mission impartie à la Commission est affirmative.

III. — Observation des règlements

a) *Manière dont les règlements sont observés.*

1. — La Commission n'a pas jugé possible de procéder elle-même à une enquête systématique sur le point de savoir si la réglementation en vigueur est appliquée fidèlement.

La réponse à une telle question ne peut être que le fruit d'observations nombreuses faites sur l'ensemble des exploitations minières et portant sur un laps de temps assez long.

Dans ces conditions, elle a plutôt recherché, par un examen approfondi de la situation de six exploitations minières en Belgique, réparties dans les différents bassins, par quelles mesures étaient assurées la bonne connaissance et l'application des règlements. Elle a, au cours de ces visites, recueilli les opinions des exploitants, des délégués-ouvriers à l'inspection des mines, des comités de sécurité et d'hygiène, des délégués-ouvriers à ces comités ainsi que de surveillants et d'ouvriers.

2. — La Commission a constaté dans toutes les mines visitées l'existence d'un service de sécurité spécialisé. Composé d'un ou plusieurs ingénieurs expérimentés et d'agents de maîtrise qualifiés, ce

service a pour mission de contrôler l'application des règles de sécurité dans les travaux. Son action s'exerce en dehors des cadres normaux de l'entreprise qui assurent la conduite des travaux et en gardent la responsabilité. Les rapports de ce service sont remis aux directeurs des travaux.

Le service de sécurité a aussi la charge d'étudier les accidents survenus, d'en faire une analyse pour déceler les causes les plus fréquentes.

Enfin, il doit mettre en jeu une action aussi constante et efficace que possible sur le personnel, afin de développer un « esprit de sécurité », point sur lequel il sera revenu dans le chapitre de la Formation professionnelle.

3. — Les entretiens avec les délégués à l'inspection des mines, avec les représentants syndicaux et notamment avec des ouvriers belges et italiens n'ont fait apparaître nulle part des opinions discordantes sur la façon dont sont traités les problèmes de la sécurité. Quelques observations et suggestions qui ont été formulées seront reprises dans la suite de ce rapport, à propos des sanctions ou de la formation.

La Commission n'a donc aucun motif d'exprimer des doutes sur la réalité de l'application des règlements et instructions sur la police des mines.

4. — Elle estime cependant nécessaire de recommander

— que l'organisation du « service de sécurité et d'hygiène » qui est imposé à toutes les entreprises minières par l'arrêté du Régent du 25 septembre 1947 soit uniformisée et améliorée partout où c'est nécessaire, pour que ces services aient un maximum d'efficacité dans la prévention des accidents et aillent même, si c'est possible, jusqu'à collaborer directement à l'exécution de certains travaux spécialisés et à procéder à de véritables réceptions de chantiers ou d'ateliers au point de vue des mesures de sécurité mises en œuvre ;

— que les activités des services de sécurité soient stimulées et enrichies par des confrontations, des comparaisons et la mise en commun des résultats, dont l'administration des mines pourrait prendre l'initiative, ou assurer le développement si les charbonnages ou leurs fédérations la prennent ;

— que soit exercée dans toutes les directions l'analyse des accidents pour leurs causes et leurs circonstances diverses, ces études et la diffusion de leurs résultats parmi les cadres et parmi le personnel devant certainement contribuer au développement de l'esprit de sécurité.

5. — Une majorité a exprimé l'avis que les attributions des Comités de sécurité et d'hygiène pourraient utilement être étendues.

Il va de soi que l'augmentation des attributions de ces Comités doit aller de pair avec une augmentation des capacités professionnelles à exiger de leurs membres.

b) *Moyens dont on dispose pour assurer l'application de la réglementation.*

6. — Tout en reconnaissant le rôle dominant qu'il faut attribuer à l'instruction du personnel et à la

diffusion de « l'esprit de sécurité », la Commission a estimé que la répression des manquements aux règles de la sécurité constituait un élément essentiel de la lutte contre les accidents. Elle ne considère pas comme suffisante la recherche des fautes et infractions qui ont été la cause d'accidents. Elle estime nécessaire qu'une égale vigilance et une égale sévérité soient appliquées aux infractions commises, même si elles n'ont pas eu de conséquences. Cette sévérité a alors un rôle véritablement préventif et éducatif, elle agit sur les causes d'accident, tandis que les punitions limitées aux infractions qui ont été suivies d'accidents ont l'apparence de ne réprimer que les effets.

La Commission a donc tenu à analyser comme il suit les différentes sortes de réglementations et les sanctions dont elles sont poursuivies. Elle a retenu des travaux du groupe de travail des questions juridiques diverses conclusions qui seront exposées plus loin.

7. — L'ensemble des obligations qui peuvent être imposées aux exploitants et aux ouvriers peut être classé comme suit :

1) les règlements généraux : lois, arrêtés-royaux et arrêtés d'exécution ;

2) les règlements particuliers imposés par les députations permanentes (sur proposition du directeur divisionnaire des mines) ;

3) les circulaires administratives parmi lesquelles il faut distinguer :

a) les circulaires interprétatives où sont précisés certains points de détail insuffisamment explicités par les règlements généraux ;

b) les autres circulaires qui font ressortir l'opportunité de mesures nouvelles dont il n'est pas question dans les règlements, mais qui préparent en fait des réglementations nouvelles ou l'amélioration de la réglementation existante.

En dehors de ce qui précède, il faut encore considérer le règlement d'atelier propre à chaque entreprise, qui peut imposer des mesures particulières de sécurité. Ce règlement peut prévoir des sanctions contre des manquements aux susdites règles de sécurité.

Ces sanctions sont de deux ordres :

a) sanctions internes appliquées par la direction de l'entreprise ;

b) sanctions judiciaires dans le seul cas où le règlement d'atelier a fait l'objet d'une approbation de la députation permanente, le règlement d'atelier ainsi approuvé fixant dès lors « l'ordre établi ».

Enfin, les ingénieurs des mines peuvent imposer directement ou par voie d'arrêtés de la députation permanente certaines mesures dans des cas particuliers.

L'ensemble des dispositions qui précèdent peuvent faire ou non l'objet de sanctions à des degrés divers.

8. — Celles-ci sont schématisées dans le tableau ci après :

Nature du règlement	Sanctions pénales des infractions	Sanctions internes
1) Règlements généraux (arrêtés royaux).	en vertu de l'art. 130 des lois minières coordonnées.	en vertu du règlement d'atelier si elles sont prévues explicitement.
2) Circulaires interprétatives	n'ont pas force légale par elles-mêmes, mais éclairent le juge sur l'interprétation à donner aux textes des règlements généraux pour apprécier des infractions à ces derniers.	id.
3) Circulaires complémentaires	—	id.
4) Règlements particuliers permanents (arrêtés ministériels et des Députations permanentes)	art. 130	id.
5) Mesures d'exécution imposées par arrêtés ou prises par l'ingénieur des mines	—	—
6) Consignes imposées par les règlements généraux	art. 130 (moyennant appropriation)	en vertu du règlement d'atelier si elles sont prévues explicitement.
7) Règlement d'atelier	non	id.
8) Ordre établi	art. 130 (moyennant appropriation)	id.
9) Faute non prévue par la réglementation et ayant entraîné un accident	art. 418 du Code pénal	non

9. — La Commission ne pense pas que la voie judiciaire soit un mode de punition plus efficace dans tous les cas que les sanctions disciplinaires internes. Elle estime que ces dernières ont souvent l'avantage de la rapidité et l'appropriation plus exacte aux circonstances de fautes commises. Les sanctions pénales par contre, pouvant être beaucoup plus sévères, sont nécessaires dans les cas graves.

C'est pourquoi, la Commission a examiné la possibilité d'étendre la répression pénale à un champ plus étendu d'actions contraires à la sécurité.

Il lui a cependant paru difficile de formuler comment cette intervention pourrait se produire en dehors d'infractions à des règlements bien établis.

La tendance à introduire dans des réglementations nouvelles l'obligation pour les exploitants d'établir dans des domaines particuliers des consignes de sécurité clairement libellées et dont l'Administration des Mines a connaissance, a amené la Commission à souhaiter qu'une modification appropriée de l'article 130 des lois minières coordonnées puisse soumettre aux sanctions pénales, les inobservations par un membre quelconque du personnel des entreprises, des consignes ainsi formulées.

10. — D'autre part, la Commission recommande que les charbonnages étendent plus qu'ils ne le font jusqu'ici la transformation en « ordre établi » de leurs règlements d'atelier.

11. — Conformément au rapport du Groupe de travail des questions juridiques, la Commission est en outre d'avis qu'il y a lieu :

a) que soit accélérée dans toute la mesure du possible la procédure en matière d'enquête concernant les accidents miniers ;

b) que les dispositifs des jugements intervenant en matière de mines, qu'il s'agisse de simples infrac-

tions ou de poursuites intentées pour responsabilité, soient transmis in extenso à l'Administration des Mines ;

c) que la prescription de l'action publique en matière d'infraction à la police des mines soit portée de 1 à 3 ans (Modification à apporter à l'article 131 des lois minières coordonnées) ;

d) que pour atteindre des personnes de nationalité étrangère qui feraient défaut au cours des poursuites qui leur seraient intentées et pour se mettre à l'abri d'une éventuelle récidive de leur part, il est suggéré que le Gouvernement refuse le permis de travail, à tout le moins dans un charbonnage, à tout étranger condamné par défaut pour infraction à la police des mines ;

e) de ne pas modifier la hauteur des sanctions prévues par l'article 130 des lois minières coordonnées.

En effet, péréquâtées à 20 décimes, les amendes vont de 520 à 10.000 F, ce qui permet de frapper sévèrement les cas graves et d'autre part de ne pas inciter le juge à acquitter le prévenu si le minimum de la peine à appliquer lui paraît disproportionné avec le délit à punir.

Il reste néanmoins souhaitable que les tribunaux fassent une ferme application de la loi dans tous les cas d'infraction à la législation minière.

f) de renforcer la surveillance administrative sur les mines :

1) par les ingénieurs des mines, en les mettant en possibilité de faire dans les travaux souterrains un plus grand nombre de visites, soit qu'on en augmente l'effectif, soit en éliminant de leur mission toutes les questions non techniques et administratives qui sont venues s'ajouter constamment à leurs attributions au cours des années ;

2) par les délégués à l'inspection des mines en renforçant les pouvoirs de ceux-ci dans le cas où un danger imminent viendrait à être constaté par eux au cours de leurs visites d'inspection.

Il s'agit en fait de leur permettre de provoquer rapidement l'évacuation d'un chantier ou l'arrêt de certains travaux lorsque ceux-ci sont de nature à faire peser sur le personnel qui s'y trouve un péril menaçant.

IV. — Formation professionnelle

Dans le présent chapitre, la Commission rassemble ses commentaires et ses conclusions à la fois sur l'apprentissage des ouvriers nouveaux venus à la mine, la formation rapide des adultes n'ayant pas encore la pratique de la profession, la formation des cadres de la surveillance et d'autre part toute action d'éducation générale qu'il est nécessaire de poursuivre constamment pour renforcer dans l'esprit de tout le personnel la vigilance en matière d'accidents, la connaissance et le respect des règlements, en bref la création et le renforcement constant d'un « esprit de sécurité ».

Celui-ci doit en outre être tenu en éveil d'une façon permanente par une propagande adéquate par la parole, par l'image, par le film, ou par tout autre moyen que les ressources de la technique moderne habilement exploitées permettent de rendre très efficace : concours, trophées, jeux radiophoniques et autres, etc.

Cette propagande se fera évidemment et en ordre principal parmi le personnel qu'on doit tenter de convaincre que la sécurité est un concept au moins aussi important que celui de la productivité et que celle-ci est d'ailleurs favorablement influencée par la première.

On puisera les matériaux nécessaires à cette publicité dans les accidents survenus à la mine même et dans les mines voisines. L'étude systématique des accidents, de leurs causes, des moyens mis en œuvre pour en éviter le retour, des parties du corps atteintes, des heures de la journée ou du poste où ils se produisent de préférence sont autant de sujets à traiter.

En dehors du personnel occupé, la propagande s'adressera avec fruit aux proches, parents, épouses, enfants, amis, etc. par la voie du cinéma ou des visites guidées au fond qui doivent permettre d'intéresser toute la famille et les cercles familiaux au travail du chef de famille. On ne parlera jamais assez dans ces milieux de la question sécurité. Elle devrait intéresser au moins autant que celle de la paye.

En ce qui concerne l'apprentissage des jeunes, la Commission pense que les Centres de formation professionnelle pour les jeunes mineurs créés tout récemment en Belgique sont de nature à aider puissamment à relever le niveau de compétence professionnelle des mineurs en général par l'éducation systématique de ceux qui se destinent aux travaux du fond.

La formation des adultes nouveaux venus à la mine est sans doute le problème le plus important dans la formation de la main-d'œuvre des charbon-

nages qui occupent en Belgique bon nombre d'étrangers aux régions minières, qu'il s'agisse de ressortissants étrangers ou de nationaux des provinces non minières.

L'unanimité n'a cependant pu se faire à ce sujet parmi les membres de la Commission et une majorité seulement a préconisé une augmentation de la période d'initiation de 15 jours prévue actuellement, suivie d'une période de 3 mois au moins au cours de laquelle la formation théorique et pratique est poursuivie grâce au système des moniteurs spécialisés. La fin de cette période devrait être attestée par la délivrance d'un certificat d'aptitude.

La formation des cadres fait l'objet d'un programme qui débutera en septembre 1954. En attendant ses effets, il est hautement recommandé aux charbonnages de ne recruter pour la surveillance que des agents ayant, outre leur expérience propre, un bagage minimum de connaissances théoriques attestées par un certificat émanant d'une école industrielle, professionnelle ou de charbonnage.

La Commission estime que la connaissance par le personnel ouvrier à tous ses échelons des grandes lignes de l'art des mines, de ses possibilités, de ses dangers et des moyens utilisés pour les pallier constitue le facteur essentiel de la lutte pour la prévention des accidents.

Aussi, estime-t-elle qu'il faut tout mettre en œuvre pour arriver à ce stade de connaissance minima qui doit distinguer en matière minière l'initié de l'illettré et promouvoir quasi automatiquement un véritable « esprit de sécurité ».

Subsidiairement, la Commission croit de son devoir de fixer l'attention sur les graves inconvénients de la rotation élevée du personnel et estime pouvoir préconiser toute mesure propre à stabiliser la main-d'œuvre, et notamment en lui procurant à proximité de son lieu de travail des logements salubres et bien conditionnés avec possibilité pour chaque travailleur de devenir propriétaire de sa maison.

V. — Conclusions

Pour conclure et pour répondre point par point à la mission qui lui est impartie, la Commission est d'avis :

1) que la réglementation en vigueur en Belgique en matière de sécurité du travail dans les mines de houille assure une protection efficace des travailleurs ; que pour qu'il en soit toujours ainsi, il importe d'approprier constamment la réglementation à l'évolution des techniques et des méthodes ;

2) que rien ne permet de dire, d'après les constatations qu'elle a faites, que la réglementation existante ne fasse pas l'objet d'une application fidèle dans l'exploitation des mines de houille. Il s'agit cependant en l'occurrence d'une œuvre humaine, sujette à toutes les imperfections et les défaillances dépendant du caractère et des dispositions personnelles des exécutants. Pour les réduire au minimum il est nécessaire, non seulement d'initier suffisamment chacun à son métier d'ingénieur, de surveillant ou d'ouvrier mineur, mais de tenir son attention constamment éveillée sur les dangers particuliers à ce métier, de stimuler sa conscience

professionnelle dans l'observation de toutes les règles et au-delà même des règlements, de tous ses devoirs envers lui-même et envers ses compagnons de travail.

On ne peut y parvenir que par une formation professionnelle appropriée et par la création « d'un esprit de sécurité » qui doit à la fois promouvoir et traduire une compréhension et une confiance mutuelles totales entre les employeurs, les travailleurs et les services de contrôle.

3) que la formation et l'éveil de cet esprit ne peuvent se passer des moyens de punir les mauvaises

volontés ou les négligences coupables. Les sanctions déjà prévues sont appropriées à ces besoins. Certains compléments aux adaptations indiqués dans ce rapport paraissent utiles.

(sés) DAUM - MEYERS - BERTRAND - DEHASSE - DETHIER - DONDE - SAVINA - STEIN - THOMASSEN - VACCARI.

16 octobre 1954

Le Secrétaire.

(sé) A. VANDENHEUVEL.
