

heures, remise au contrevenant ou à chacun des contrevenants, s'il y en a plusieurs.

A charge de qui le procès-verbal doit-il être dressé ?

Tout d'abord à charge du patron qui aura contrevenu ou fait contrevenir par ses agents ou mandataires à l'une des dispositions légales (art. 10 de la loi de 1887).

Vous aurez, en outre, à verbaliser contre les agents (directeurs, contre-maitres, etc.) du patron qui auront commis la même infraction. Toutefois, s'ils ont agi d'après les instructions du patron ou d'un préposé ayant autorité sur eux et sans avoir un intérêt personnel dans le fait constitutif de l'infraction, vous aurez soin de relater cette circonstance, parce que, dans ce cas, la peine applicable est moindre.

Si les agents du patron avaient agi spontanément, en dehors de toutes instructions du patron, celui-ci serait naturellement indemne et vous n'auriez à dresser procès-verbal qu'à charge des auteurs de l'infraction.

Le Ministre,
A. NYSENS.

Information des Accidents dans les Mines et leurs dépendances, dans les Minières, Carrières, etc.

EXTRAIT DU REGISTRE DES AVIS DU CONSEIL DES MINES

Séance du 7 février 1896.

Le Conseil des mines,

Vu la dépêche en date du 15 janvier dernier par laquelle M. le Ministre de l'industrie et du travail demande l'avis du Conseil sur la légalité de règlements à promulguer par arrêtés royaux obligeant les exploitants des mines, minières et carrières à ciel ouvert ou à galeries souterraines à avertir les ingénieurs des mines ou, le cas échéant, l'autorité communale de tous accidents de travail survenant dans les exploitations et dans leurs dépendances à la suite desquels un ou plusieurs ouvriers n'auraient reçu que des blessures peu graves n'entraînant par exemple qu'une incapacité de travail de cinq à dix jours ;

Vu avec les projets de loi y annexés, les notes en date du 23 octobre 1895 et 15 janvier 1896 de M. l'Inspecteur général des mines Harzé ;

Vu les lois, décrets et règlements sur la matière ;

Vu le rapport de M. le conseiller Rolin ainsi conçu :

M. le Ministre de l'industrie et du travail soumet au Conseil l'examen de la légalité de règlements à promulguer par arrêtés royaux obligeant les exploitants des mines, minières et carrières à ciel ouvert ou à galeries souterraines à avertir les ingénieurs du corps des mines, ou, le cas échéant, l'autorité communale de tous accidents de travail, qui surviendraient dans les exploitations et dans leurs dépendances à la suite desquels un ou plusieurs ouvriers n'auraient reçu que des blessures peu graves n'entraînant par exemple qu'une incapacité de travail de cinq à dix jours.

La loi du 2-17 mars 1791 a proclamé le principe de la liberté de l'industrie.

La loi du 21 mai 1819 partant du même ordre d'idées, oblige un chacun à se conformer, dans une industrie, aux règlements de police générale ou locale.

Ce sont ces deux lois qui ont conféré au pouvoir son droit de réglementation sur l'industrie.

Dans quelle mesure le gouvernement peut-il exercer en Belgique ce droit de réglementation. C'est la Constitution qui va nous le dire.

Art. 67. Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois ni dispenser de leur exécution.

Art. 7. Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi.

Art. 9. Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Voilà la séparation des pouvoirs consacrée.

La loi définit l'infraction et établit la peine, le gouvernement exécute la loi, le pouvoir judiciaire l'applique.

Ces textes circonscrivent nettement le cercle dans lequel peut se mouvoir l'activité du pouvoir exécutif, en matière de réglementation.

S'il en sort pour frapper d'une peine un fait non prévu par la loi, il empiète sur le pouvoir législatif. Or un règlement ne peut être efficace que s'il sanctionne, au moyen d'une peine, les obligations qu'il impose.

Un règlement à établir par un arrêté royal n'est donc constitutionnel que s'il est pris pour assurer l'exécution des lois et si les obligations qu'il impose et les peines qu'il édicte sont établies par la loi. S'il viole ces principes, il n'oblige point et le tribunal ne pourrait contraindre un citoyen à l'observer.

Examinons maintenant chacun des cas qui nous sont soumis par la dépêche ministérielle.

I

MINES ET DÉPENDANCES IMMÉDIATES

Peut-on obliger l'exploitant des mines à avertir les ingénieurs de tout accident de travail qui surviendrait dans les exploitations minières et dans leurs dépendances immédiates de la surface, accident à la suite duquel un ou plusieurs ouvriers n'auraient reçu que des blessures peu graves n'entraînant par exemple qu'une incapacité de travail de cinq à dix jours ?

L'obligation d'avertir l'autorité de pareils accidents est-elle prescrite par la loi ?

Écartons tout d'abord l'application éventuelle de la loi du 5 mai 1888.

Comme l'a dit avec raison son rapporteur, le législateur, dans les dispositions qu'il a prises pour établir l'inspection des établissements dangereux, insalubres ou incommodes n'a point entendu disposer au sujet des mines.

« Les mines, dit-il, sont et demeurent l'objet d'une législation et d'une réglementation tout à fait distinctes. »

Il faut donc s'en référer à cette législation, c'est-à-dire aux lois de 1810, 1837 et 1865, au décret du 3 janvier 1813 et à l'arrêté royal du 28 avril 1884 qui, en codifiant les règlements antérieurs, a abrogé les arrêtés royaux qui l'ont précédé sur le même objet.

Le Roi peut faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois et décrets et les sanctionne au moyen des peines que la loi de 1810 établit en son article 96, mais il ne peut aller au delà sans faire œuvre de législateur.

Or quels sont les accidents que la loi oblige l'exploitant de porter à la connaissance de l'Administration ?

Ce sont les accidents graves, prévus par l'article 11 du décret du 3 janvier 1813, qui auraient occasionné la mort ou des blessures graves.

Aussi le gouvernement quand il a codifié en 1884, en un règlement général de Police toutes les prescriptions éparses dans les divers règlements antérieurs, a-t-il restreint l'obligation d'avertir l'Administration aux seuls accidents graves qu'il définit comme suit :

« Toute lésion qui serait de nature à entraîner la mort ou à nuire dans la suite au travail normal de la victime. »

Les accidents que la dépêche ministérielle prévoit ne peuvent évidemment rentrer dans cette définition de l'accident grave.

Imposer à l'exploitant l'obligation d'en avertir les ingénieurs des mines sous la sanction d'une peine c'est aller au delà de la loi et non plus l'exécuter, c'est faire œuvre de législateur.

Ne pourrait-on toutefois objecter à cette thèse un peu absolue qu'il s'agit ici en réalité d'arrêter des mesures générales en un règlement d'administration intérieure de l'État comme en prévoyait l'article 73 de la loi fondamentale, lesquelles en l'absence de peines édictées par une loi spéciale, sont sanctionnées par les peines précisément établies pour punir les infractions à l'égard desquelles les lois n'ont point déterminé ou ne détermineront pas dans la suite de peines particulières.

Cette loi du 6 mars 1818 n'est pas abolie par la Constitution, mais elle ne peut plus, depuis la promulgation de celle-ci, trouver une application aussi large qu'auparavant.

Sous l'empire de la loi fondamentale, le Roi, en vertu de l'article 37, avait un droit absolu de réglementation. Le Roi décidait seul en ces matières et il n'y avait aucune restriction à son pouvoir, tandis que l'article 67 de la Constitution belge limite son droit de faire des règlements et de prendre des arrêtés à ceux qui sont nécessaires pour l'exécution des lois.

Or, est-ce exécuter la loi de 1810 et le décret de 1813 que d'imposer aux exploitants des obligations autres que celles qui sont prévues? Evidemment non.

En conséquence la réponse à la demande de M. le Ministre sur cette première question doit être négative.

II

AUTRES DÉPENDANCES DES MINES

Peut-on obliger l'exploitant des mines à avertir les mêmes fonctionnaires de tout accident qui arriverait dans les autres dépendances classées ou non classées parmi les établissements dangereux, insalubres ou incommodes et y compris les voies de communication spéciales à ces exploitations ainsi que les gares privées d'expédition par terre et par eau?

Il échet de faire ici une distinction.

La loi du 5 mai 1888 frappe d'une amende de 26 à 100 francs les infractions aux dispositions de tous arrêtés relatifs aux dits établissements et aux machines et chaudières à vapeur. Un règlement peut être pris par un arrêté pour l'exécution de cette loi et sanctionné par l'application de la peine qu'elle prévoit.

Il en résulte qu'un arrêté royal pourrait établir par un règlement l'obligation d'avertir l'administration des accidents peu graves survenus dans les dépendances classées comme établissements dangereux, insalubres ou incommodes ou occasionnés par les chaudières et machines à vapeur y employées. C'est ce que l'arrêté royal du 21 septembre 1894 relatif à la salubrité des ateliers et à la protection des ouvriers contre les accidents du travail a fait dans son article 22.

Mais dans ce cas on se trouve en présence d'une loi établissant une peine et prévoyant qu'il y aurait un règlement à prendre pour sa mise en exécution.

Quant aux accidents peu graves qui surviendraient dans les autres dépendances non immédiates de la mine, on ne peut, dans l'état actuel de la législation, faire un devoir à l'exploitant de les dénoncer. Il n'existe aucune loi qui permette de créer pareille obligation.

III

MINIÈRES

En ce qui concerne les minières, qu'elles soient à ciel ouvert ou qu'elles soient exploitées par galeries souterraines, elles restent sous l'empire de la loi de 1810 et du décret du 3 janvier 1813.

Elles sont expressément mentionnées dans plusieurs des dispositions de ce décret et notamment à l'article 14 relatif aux accidents graves. Le règlement général sur les mines du 28 avril 1884 n'a pas abrogé le décret en ce qui les concerne.

Les raisons qui nous ont amené à constater qu'il fallait une loi qui autorise le gouvernement à imposer la dénonciation des accidents graves à l'Administration, sont applicables en l'espèce, puisque, en ce qui concerne la police et la constatation des accidents, les mines et minières sont régies par la même législation.

IV

CARRIÈRES A GALERIES SOUTERRAINES

Les carrières sont soumises à la surveillance de l'Administration des mines tout comme les mines et minières ; l'article 82 de la loi de 1810 est formel à cet égard.

Par voie de conséquence, l'arrêté royal du 29 février 1852 leur applique en matière d'accident grave les prescriptions de l'article 11 du décret du 3 janvier 1813.

Il établit une assimilation complète entre les deux matières et dispose de même.

Un doute est cependant bien admissible sur la légalité de cet arrêté royal. Les carrières, qu'elles soient à ciel ouvert ou par galeries souterraines, ne sont point visées dans le décret de 1813, son article 11 se borne à prescrire l'avertissement des accidents survenus dans les mines, minières, usines et ateliers qui en dépendent, mais ne parle pas des carrières et, comme l'a dit un arrêt de la cour de cassation du 6 avril 1841, « si des dispositions de simple surveillance peuvent être appliquées par assimilation, on ne peut admettre que des pénalités soient étendues à des cas non expressément prévus par la loi. »

Quoi qu'il en soit de la légalité de cet arrêté, nous nous trouvons ici, comme pour les mines et minières, sans loi dont le règlement projeté ne serait que la mise à exécution et nous devons conclure à la nécessité d'une loi nouvelle.

V

CARRIÈRES A CIEL OUVERT

L'exploitation de ces carrières se fait sous la simple surveillance de la police et avec l'observation des lois et règlements généraux et locaux.

Aucune loi ne prévoit l'obligation d'avertir soit l'autorité locale, soit l'Administration des mines, des accidents graves ou peu graves qui surviendraient dans ces carrières.

Le droit de police général du gouvernement et celui confié aux administrations locales peuvent-ils aller jusqu'à créer le genre d'obligation qui nous occupe ?

Il est certain qu'il incombe à chacune de ces autorités dans leurs sphères respectives de se préoccuper de la sécurité du public, d'exercer une certaine tutelle protectrice sur les classes laborieuses, de sauvegarder la salubrité et l'hygiène publique, de prendre des mesures préventives pour empêcher des accidents, mais l'obligation de signaler des accidents survenus vise des cas particuliers où l'intervention de l'Etat ou de la commune ne se produit plus dans un intérêt général et il nous paraît que pour donner le droit de prescrire cette obligation il faudrait une loi nouvelle.

Nous concluons donc sur l'ensemble des questions qui nous ont été soumises par M. le Ministre de l'Industrie et du Travail, que s'il est jugé utile dans l'intérêt général d'imposer aux exploitants des mines, minières, carrières souterraines ou à ciel ouvert et à tout industriel quelconque, l'obligation de signaler tout accident pouvant entraîner une incapacité de cinq jours au minimum, il y a lieu de provoquer le vote d'une loi qui la prescrive

EST D'AVIS

Qu'il est répondu à suffisance aux questions posées par les conclusions du rapport ci-dessus.

Ainsi délibéré en la séance du 7 février 1896, à laquelle étaient présents MM. Du Pont, président; Robin, De Greef, conseillers; Gendebien, Bonnevie, Angenot, Orban de Xivry, conseillers honoraires; Spée, greffier.

Le Greffier,
SPÉE.

Le Président,
DU PONT.

Inspection du travail. — Comité permanent.

LE MINISTRE DE L'INDUSTRIE ET DU TRAVAIL,

Vu l'Arrêté Royal du 22 octobre 1895 répartissant, pour les industries qui ressortissent au département de l'industrie et du travail, l'inspection du travail et la police des établissements dangereux, incommodes ou insalubres entre le service des mines et celui de l'inspection rattaché à l'office du travail;