(1)

(N° 17.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 13 NOVEMBRE 1862.

Pétition relative au travail des enfants dans les manufactures.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (1), PAR M. VANHUMBEECK.

MESSIEURS,

Par pétition du 30 mars 1862, datée de Marchienne-au-Pont, des conseillers communaux et des industriels de cette localité demandent des mesures pour séparer les sexes, fixer l'âge d'admission et la durée du travail des enfants dans les manufactures et surtout dans les houillères.

La question de savoir, s'il ne faut pas circonscrire dans certaines limites, le travail des enfants et des femmes dans les fabriques et les usines, a préoccupé souvent, en Belgique, le Gouvernement, la Législature, les citoyens. On a vu là un moyen de donner plus de force à l'esprit de famille, de faciliter l'éducation morale des enfants, de placer dans des conditions nouvelles leur éducation physique, d'améliorer, en un mot, dans le présent et dans l'avenir, la situation des classes ouvrières.

En 1843, le problème fut soumis à une commission d'enquête; en 1848 le rapport de cette commission fut déposé; elle proposait un ensemble de mesures, qui devait s'appliquer à toutes les industries sauf de rares exceptions.

Ce projet de loi souleva beaucoup de critiques, surtout dans les dispositions relatives à la limitation des heures de travail même pour les adultes, à la limitation des heures de travail des jeunes ouvriers, telle qu'elle était proposée, et, enfin, à l'interdiction, pour les femmes, des travaux souterrains des mines.

(1) La commission était composée de MM. VANDER DONCKT, président, VAN BOCKEL, VANHUMBEECK, DE RONGÉ, NOTELHEERS et DAVID.

La France, la Prusse, l'Angleterre ont successivement consacré à cette importante matière des dispositions législatives plus ou moins étendues.

Le congrès d'hygiène, tenu à Bruxelles en 1852, le congrès de bienfaisance, tenu à Bruxelles en 1856, proclamèrent hautement l'utilité d'une semblable réglementation.

Nos industriels aussi demandèrent que les difficultés de cette matière fussent aplanies; l'industrie gantoise prit l'initiative en indiquant les bases d'un projet de loi, qui conciliait avec l'intérêt du fabricant les mesures de protection auxquelles l'ouvrier avait droit; ce projet, dans l'esprit de ses auteurs, ne devait s'appliquer qu'aux manufactures de lin, de coton, de laine et de soie. La pétition qui transmettait à la Chambre les vœux de l'industrie gantoise fit l'objet d'un remarquable rapport de notre honorable collègue M. de Boe; elle fut renvoyée à M. le Ministre de l'Intérieur.

À la suite de ce renvoi, le Gouvernement résolut de reprendre l'étude de cette matière, « avec l'espoir fondé, disait le Ministre de l'Intérieur dans une circulaire aux Gouverneurs, du 20 juillet 1859, d'arriver à un résultat pratique, satisfaisant pour la plupart des intérêts mis en jeu. »

Cette circulaire accompagnait un projet de loi, que MM. les Gouverneurs étaient priés de soumettre sans retard à la députation permanente de leur province et aux chambres de commerce.

Les députations permanentes et les chambres de commerce ayant fait successivement connaître leur opinion, M. le Ministre de l'Intérieur transmit à la Chambre les réponses obtenues de ces collèges, dont il résumait la signification dans les termes suivants :

« Ces documents montrent, que s'il existe encore des préventions contre l'intervention du législateur dans le domaine de l'industrie, on est cependant, en général, convaincu que cette intervention peut avoir des effets salutaires et que, restreinte dans certaines limites, elle ne doit exercer aucune influence nuisible sur l'économie intérieure de nos établissements industriels.

« C'est ainsi que, sauf l'un de ces collèges, toutes les chambres de commerce et les députations acceptent l'âge de douze ans comme point de départ de l'admission des enfants dans les manufactures. C'est ainsi encore que, sous le bénéfice des exceptions à stipuler selon les circonstances, le plus grand nombre de ces collèges reconnaissent que la durée de la journée des jeunes ouvriers et des femmes peut être limitée à douze heures, — qu'il convient d'interrompre le travail quotidien par des repos réguliers, — qu'on peut, sans inconvénient, stipuler le chômage des dimanches et des jours de fêtes, — que la discipline intérieure des ateliers doit être garantie par des règlements, — et qu'il est utile d'établir un régime d'inspection pour assurer l'exécution des dispositions adoptées par le législateur.

« Il ne faut pas s'exagérer la portée de ces mesures : isolées, elles ne sauraient avoir une influence décisive sur la condition des classes laborieuses. C'est par leur action combinée avec celle d'autres institutions que, le temps aidant, elles peuvent faire le bien. Cela suffit pour les recommander à la bienveillante attention du législateur. »

Dans la session de 1860, le conseil provincial du Brabant eut l'occasion de se

prononcer sur la question. Le 5 juillet, M. Bouvier, membre de ce conseil, proposa d'émettre le vœu, que le Gouvernement présentât un projet de loi sur le travail des jeunes ouvriers.

« Tous, disait l'honorable conseiller, nous faisons des vœux pour que les » enfants ne puissent être contraints à travailler avant l'âge où leur esprit » commence à se former et leur intelligence à se développer.

» Il importe, pour parvenir à ce résultat, que leur admission dans les manu- » factures, usines et fabriques, ne puisse avoir lieu avant l'âge de dix ans et que » cette admission soit subordonnée à la fréquentation soit d'une école privée, » soit d'une école publique.

» Il existe malheureusement à cet égard un abus déplorable, qu'il est urgent de » faire disparaître ; cet abus ne consiste pas seulement dans l'admission des enfants » dans les ateliers avant l'âge auquel ils ont acquis assez de forces physiques pour » pouvoir supporter les fatigues du travail, mais il résulte encore de la trop » longue durée de ce travail, qui ne leur permet point de fréquenter les écoles, » parce qu'ils ne peuvent disposer que du temps nécessaire à leur repas.

» En effet, n'est-il pas douloureux de voir assujettir à un travail de douze » heures par jour des enfants en dessous d'un âge auquel le travail pourrait être » permis ? C'est cependant ce qui existe et ce dont on peut se convaincre en » visitant bon nombre d'établissements industriels.

» La loi de l'humanité et l'intérêt social exigent que le travail soit en rapport » avec l'âge et les forces matérielles des enfants ; c'est le seul moyen de faire » marcher d'accord le développement physique et le développement intellectuel, » et on ne peut y arriver qu'en déterminant d'une manière relative la durée du » travail dans le sens du projet de loi dont je viens de vous donner lecture. »

Le projet de loi lu par l'honorable M. Bouvier était celui, qu'avait élaboré la commission nommée par un arrêté royal de 1843.

La proposition de M. Bouvier, amendée par M. Liedts, gouverneur du Brabant, fut adoptée le 20 juillet dans les termes suivants :

« Le conseil provincial émet le vœu que le travail des jeunes ouvriers dans » certains ateliers, usines ou manufactures soit réglementé par des lois » spéciales. »

C'est une des grandes difficultés de cette matière, que de savoir si elle doit être réglée par une loi générale ou par des lois faites spécialement pour certaines industries, dans l'exercice desquelles des abus seraient constatés.

Dans cette séance du 20 juillet, l'honorable M. Liedts disait :

« Dans notre pays, je ne connais qu'une seule industrie, qui réclame un » remède immédiat, c'est celle que l'on peut appeler l'industrie gantoise. Là, les » industriels sont si convaincus qu'une loi serait utile, qu'ils la réclament eux- » mêmes. Faisons comme les Anglais ; que le législateur commence par faire une » loi spéciale à l'industrie des cotons et des lins qui s'exerce à Gand, et quand » nous l'aurons vue à l'œuvre, nous examinerons quelles sont les parties de cette » loi qu'on pourra appliquer à d'autres industries. Ainsi, par des lois spéciales, » on pourra corriger successivement les abus qui existent dans notre pays.

» Si l'on rend une loi générale, je vous prédis d'avance qu'elle ne sera pas » exécutée. N'oubliez pas qu'en cette matière, vous vous trouvez entre deux

» maux. Prenons un enfant de sept à huit ans qu'un père conduit le matin à
 » l'atelier d'un tailleur. Peut-on dire que ce soit faire abus des forces de cet
 » enfant que de le faire asseoir à côté de lui, pour lui apprendre, je suppose, à
 » faire des boutons ? Évidemment non. Si cependant vous faites une loi générale
 » qui défende l'entrée des usines, des ateliers, des manufactures aux enfants âgés
 » de moins de douze ans, il faudra que ce père laisse son enfant chez lui, ne
 » faisant rien ou courant les rues, perdant tout à la fois l'amour du travail et sa
 » moralité, se livrant à tous les excès qu'amènent l'inaction et l'abandon.

» Un autre mal qui en résulterait, c'est que vous verriez souvent, surtout
 » dans les moments de grande cherté, le père devoir excéder ses forces pour
 » nourrir sa famille, ou bien une mère de famille peu propre au travail, pour
 » remplacer le petit salaire que son enfant pouvait lui apporter, devoir quitter le
 » ménage et travailler à côté de son mari, abandonnant ses enfants en quelque
 » sorte à la pitié publique. C'est pour éviter ces maux qui résulteraient d'une loi
 » générale, qu'il faut procéder avec plus de prudence et commencer d'abord par
 » une loi spéciale sur l'industrie, qui, de l'aveu de tout le monde, réclame quel-
 » ques remèdes immédiats. Plus tard lorsque nous aurons vu cette loi fonctionner,
 » si nous trouvons que tout ou partie de ses dispositions peuvent s'appliquer sans
 » danger à d'autres industries, on fera un pas de plus, et de cette manière nous
 » aurons une législation praticable et utile. »

Cette opinion de M. Liedts était aussi celle de notre honorable collègue M. de Boe,
 qui avait déjà dit dans le rapport cité plus haut : « Si on se décidait à intervenir,
 » il y aurait lieu de décider, pensons-nous, que la loi ne s'appliquerait d'abord
 » qu'à certaines industries, celles, par exemple, où les abus contre lesquels
 » s'élèvent les pétitionnaires sont les plus graves, sauf, plus tard, lorsqu'on aura
 » constaté que la loi fonctionne, qu'elle est sérieusement appliquée, à l'étendre à
 » d'autres industries avec les modifications que comporte leur caractère. »

Mais le Ministre de l'Intérieur exprimait une opinion contraire dans la circulaire
 déjà mentionnée du 20 juillet 1859.

« Il semble, disait-il, qu'en Belgique on ne peut pas entrer complètement dans
 » cette voie. Notre système législatif ne s'accommode pas de ce morcellement, où
 » les lois se multiplient et se diversifient à l'infini, en raison de faits sociaux
 » isolés, mis en lumière par la pratique quotidienne de la vie. Chez nous il faut que
 » la loi embrasse l'ensemble des faits de même nature, sauf à avoir égard à toutes
 » les exceptions dont il importe de tenir compte. C'est en partant de ce point de
 » vue que l'administration s'est attachée à préparer un projet de loi, où elle a d'ail-
 » leurs maintenu les dispositions essentielles proposées par les industriels gantois.
 » Ainsi le projet dispose d'une manière générale pour toute espèce d'établissements
 » industriels, et, en principe, il les soumet tous aux mêmes règles. Seulement,
 » il donne le moyen de tenir compte de toutes les nécessités, soit permanentes,
 » soit accidentelles, du travail considéré partiellement ou dans l'ensemble de
 » certaines catégories d'industries, en permettant au pouvoir exécutif, à l'inter-
 » vention des chambres de commerce et des députations permanentes, de con-
 » sacrer toutes les exceptions légitimes. Avec cette précaution, aucun intérêt
 » digne d'être respecté ne peut jamais être compromis, et la liberté conserve son
 » initiative dans tous les cas, où il importe qu'elle l'exerce. »

Ainsi deux systèmes se trouvent en présence : d'un côté, on veut une loi spéciale à certaines industries, sauf à en étendre l'application par des lois ultérieures ; d'un autre côté, on veut une loi générale, sauf à y consacrer des exceptions par des arrêtés royaux.

Nous venons de voir quels reproches M. le Ministre de l'Intérieur adressait au premier système. Le second a été critiqué par un membre du conseil supérieur de l'industrie et du commerce dans les termes suivants : « Ce système oblige les » industriels à prouver qu'ils se trouvent en présence de nécessités exceptionnelles, et qu'il faut déroger au droit commun que l'administration cherchera » toujours à faire prévaloir. Je me défie de cette tendance de l'administration : » j'aime donc beaucoup mieux qu'elle ait le droit de faire pour chaque industrie » un arrêté royal spécial, qui sera complet, qui sera rédigé après une enquête, » après que les parties intéressées auront été consultées et qui contiendra toute » une série de mesures propres à cette industrie. De cette manière l'industriel » saura exactement où il va. »

De la discussion, à laquelle ces divers systèmes ont été soumis, nous paraît être née une théorie nouvelle, qui, sans échapper à toute critique, peut être considérée comme plus acceptable, que les précédentes. La loi serait générale ; mais elle ne serait qu'une arme entre les mains du Gouvernement ; chaque fois qu'un abus serait constaté dans une industrie, le Gouvernement, par arrêté royal, mettrait en vigueur contre elle celles des dispositions de la loi, qui ont pour objet de remédier à cet abus. On n'aurait ainsi ni la diversité infinie des lois, ni la diversité infinie d'arrêtés royaux, contenant chacun un ensemble de dispositions réglementaires.

Telles est, si nous l'avons bien comprise, l'opinion du conseil supérieur de l'industrie et du commerce.

Voici du reste l'ensemble des décisions prises par ce conseil sur la matière qui nous occupe.

Le conseil est d'avis qu'il y a lieu de régler, par des dispositions générales, les conditions du travail de certaines catégories d'ouvriers ;

Que des arrêtés royaux spéciaux doivent déterminer les industries auxquelles cette loi sera applicable en tout ou en partie ;

Et que ces arrêtés doivent être pris après enquête, sur l'avis des chambres de commerce et des députations permanentes.

L'âge de douze ans serait le plus convenable pour l'admission des ouvriers, dans les établissements industriels.

Cette admission ne devrait pas être subordonnée, suivant le conseil, à des certificats d'école ou à tout autre témoignage prouvant qu'ils ont une instruction élémentaire suffisante.

Il conviendrait de limiter à douze heures la durée quotidienne du travail pour les jeunes ouvriers des deux sexes âgés de moins de dix-huit ans.

La loi n'imposerait pas de jour de chômage.

Le travail de nuit serait interdit aux ouvriers des deux sexes âgés de moins de dix-huit ans.

Il faudrait prescrire aux industriels la tenue d'un registre d'inscription pour leurs ouvriers.

Il n'y aurait pas lieu de leur prescrire un règlement d'ordre intérieur, non plus que de créer un régime d'inspection pour assurer l'exécution de la loi.

Tels sont les principes proclamés par le conseil supérieur de l'industrie et du commerce.

Il ne peut être sans intérêt de rapprocher de ces votes de notre conseil supérieur du commerce et de l'industrie, les votes exprimés, dès 1839, sur la même question, en France, par les trois conseils du commerce, des manufactures et de l'agriculture. Voici comment M. le député Billaudel, dans la séance du 15 juin 1839, résumait devant la chambre française les opinions de ces trois corps, qu'il considérait comme les juges les plus compétents de la matière :

« Le conseil du commerce, disait M. Billaudel, veut qu'on fixe l'âge de huit » ans, qu'on exige un certificat d'école, qu'on limite à douze heures le travail » journalier depuis huit jusqu'à quinze ans, qu'on prohibe le travail de nuit » pendant cette période de la vie.

» Le conseil des manufactures prend pour point de départ l'âge de sept ans, » adopte huit heures de travail journalier de sept à dix, douze heures de dix à » douze ans, treize heures de douze à seize. Le travail de nuit serait interdit » avant l'âge de dix-huit ans.

» Le conseil de l'agriculture s'est borné à montrer la supériorité du travail » des champs sur celui des fabriques ; d'ailleurs, il pense que la loi n'a rien à » statuer, et qu'elle doit renvoyer toutes les prescriptions à des règlements parti- » culiers. »

Votre commission ne peut avoir la prétention de rencontrer toutes les questions se rattachant au grave sujet, qui lui est soumis. Mais elle ne croit pouvoir se dispenser d'en indiquer brièvement quelques-unes qui lui ont paru d'une importance spéciale.

Le rapprochement entre l'opinion de notre conseil supérieur et celle du conseil des manufactures en France fait surgir naturellement une première question.

D'après le conseil supérieur du commerce et de l'industrie aucun enfant de moins de douze ans ne serait admis dans les ateliers ; la mesure serait absolue. De douze à dix-huit ans, le *maximum* du travail serait uniformément fixé à douze heures.

Le conseil des manufactures admettait comme âge *minimum* d'admission dans les ateliers celui de sept ans ; mais il consacrait une gradation dans les heures de travail : de sept à dix ans, huit heures de travail ; de dix à douze ans, douze heures de travail ; de douze à seize ans, treize heures. Sans admettre les chiffres du conseil des manufactures, la loi française du 24 mars 1844 en a admis les observations dans leur principe.

D'après cette loi, l'enfant, pour être admis, doit avoir huit ans au moins ; de huit à douze ans, le *maximum* du travail à lui imposer est de huit heures sur vingt-quatre, et on l'astreint à suivre une école ; de douze à seize ans, le *maximum* du travail effectif est de douze heures sur vingt-quatre, et l'enfant peut être dispensé de suivre une école.

Il nous semble, qu'il serait conforme à la nature réelle des choses, de modifier le système du conseil supérieur, en établissant une gradation analogue à celle de

la loi française; en fixant, par exemple, de douze à quinze ans un *maximum* de moins de douze heures de travail, et en restreignant ce *maximum* de douze heures aux ouvriers de quinze à dix-huit ans.

Une autre question grave est de savoir à quels établissements devra s'appliquer la loi. Le domaine de la loi française a beaucoup plus d'étendue, que celui des dispositions anglaises sur la même matière. La loi française ne s'arrête pas aux manufactures mues par la vapeur; elle embrasse encore les ateliers où plus de vingt ouvriers se trouvent réunis. Malgré cette extension, on pouvait déjà constater en 1844, s'il faut en croire ce qu'écrivait, à cette époque, M. Léon Faucher, qu'elle avait eu pour effet d'éloigner des manufactures les enfants de moins de douze ans, mais pour les réléguer dans des ateliers d'un ordre inférieur, dont les chefs échappaient à tout contrôle légal, et pouvaient ainsi les exploiter davantage, et leur payer cependant de plus minces rétributions.

La chambre de commerce de Bruxelles, dans un rapport sur la question, exprime la crainte que l'exécution d'une loi, comme celle que demandent les pétitionnaires, n'amène forcément des inconvénients semblables à ceux que signalait, il y a dix-huit ans, M. Léon Faucher.

« Il est, dit-elle, un grand nombre de familles d'ouvriers dont les parents ne
 » peuvent se passer du salaire provenant du travail de leurs enfants, même de
 » ceux qui n'ont pas atteint l'âge de douze ans; ne pouvant les occuper dans les
 » établissements frappés d'interdit par la loi, ils chercheront à les faire entrer
 » chez des artisans, partout enfin, où la législation ne peut les en empêcher. Les
 » enfants se trouveront dans des conditions de santé moins bonnes que celles
 » qu'ils auraient trouvées dans les manufactures; ils afflueront vers toutes les
 » petites industries, dans lesquelles il n'existe aucune surveillance, et leur sort sera
 » plus à plaindre, que s'ils eussent été admis dans des établissements bien dirigés
 » et bien surveillés. »

La conséquence redoutée par ce collège paraît réellement à craindre, si, en même temps qu'on règlera le travail des enfants dans les manufactures, on ne complète les dispositions légales sur l'apprentissage par des textes nouveaux, qui obligeront sévèrement le maître à se conduire envers l'apprenti en bon père de famille. Le Gouvernement semblait l'avoir compris ainsi, en soumettant à la fois au conseil supérieur la question du travail des femmes et des enfants dans les manufactures, et celle de la révision de notre législation sur le contrat d'apprentissage.

Le conseil a cru à l'utilité de régler le premier point; il n'a pas cru qu'il en fût de même pour le second. Ces deux décisions nous paraissent presque contradictoires, tant nous comprenons peu, qu'une réglementation d'une des deux matières pourrait s'opérer, sans que l'autre ne fût l'objet d'une réglementation analogue.

Une troisième question d'une haute importance est celle-ci : la loi doit-elle obliger le manufacturier à laisser un jour de chômage par semaine aux jeunes ouvriers?

Cette question a donné naissance à des scrupules constitutionnels; le conseil supérieur l'a résolue négativement.

Nous croyons cependant avec un membre de la minorité du conseil, que la loi

ferait chose utile pour l'ouvrier, sans froisser la Constitution, en décrétant qu'il y aura pour les ouvriers, que leur âge doit rendre l'objet d'une protection spéciale, un jour de repos par semaine, sans désigner lequel, sans rattacher par conséquent ce chômage motivé par des raisons d'humanité à aucun des chômages imposés par un culte quelconque.

Il est une dernière question, que nous désirons signaler à l'attention de la Chambre. Peut-on imposer au patron l'obligation de s'assurer que le jeune ouvrier a reçu ou reçoit une certaine instruction? Cette question paraît au premier abord nous ramener au grave problème de l'instruction obligatoire. C'est ce que prétendirent quelques membres de la Chambre des Députés de France dans la discussion de la loi de 1844. Mais le rapporteur M. Renouard leur répondit : « C'est là une double méprise. Il ne s'agit point ici, en effet, d'imposer une con- » trainte quelconque aux familles qui, au lieu de choisir librement l'enseigne- » ment nécessaire à leurs enfants, n'auront choisi que l'ignorance; il s'agit seule- » ment de fixer des conditions à l'admission des enfants au travail industriel. — » Ces conditions, chacun est libre de les refuser, mais à la charge de se voir » refuser en même temps le travail industriel lui-même. L'apathie des pères pour » une instruction qu'eux-mêmes ne possèdent pas sera combattue par leur intérêt, » lorsque l'instruction de leurs enfants deviendra une condition de leur salaire. » Désormais la cupidité du père ne pourra atteindre le salaire des enfants qu'à la » faveur de la bienfaisante compensation d'un enseignement qui améliorera leur » avenir. »

Cette distinction paraît admise en Belgique par certains adversaires de l'instruction obligatoire, qui ne veulent pas de l'amende et de la prison pour les pères de famille négligents, mais qui acceptent les moyens de coercition indirecte. Il y aurait peut-être moyen de rallier en faveur d'une disposition analogue à celle de la loi française une majorité, qui comprendrait d'abord tous les partisans de l'instruction obligatoire, puisque cette disposition les rapprocherait du but poursuivi par eux, qui comprendrait ensuite une notable partie des adversaires de cette théorie.

Nous clôturerons ici nos observations sur cette pétition.

La matière est loin d'être épuisée; mais la prétention de la commission n'était pas de la traiter d'une manière complète. Elle a voulu constater quel était en Belgique le dernier état de la question; elle a voulu démontrer, que les industriels, la Législature et le Gouvernement de notre pays n'ont cessé de se préoccuper du grave problème, que les pétitionnaires viennent agiter de nouveau; elle a voulu enfin attirer dès à présent l'attention de la Chambre sur quelques points, qui se rattachent à la question et qui lui ont paru d'une importance spéciale.

Elle termine en exprimant l'espoir que le Gouvernement ne reculera pas devant la tâche, qu'il a entreprise, malgré les difficultés dont elle est hérissée, et qu'il pourra, dans un temps rapproché, venir soumettre à notre approbation une solution acceptable.

La commission propose le renvoi de la pétition à M. le Ministre de l'Intérieur.

Le Rapporteur,

P. VANHUMBECK.

Le Président,

T. VANDER DONCKT.