

# LA NASCITA DEL DIRITTO SOCIALE INTERNAZIONALE 1889-1919

# LES NAISSANCES DU DROIT SOCIAL INTERNATIONAL 1889-1919

a cura di  
sous la direction de

Nathalie Crochepeyre, Bruno Dubois e Farid Lekéal



Collana di Studi di Storia del diritto medievale e moderno

Collettanee

21



“Historia et ius”  
Associazione culturale - Roma

**Collana di Studi di Storia del diritto medievale e moderno**

**Collettanee**

**21**

La Collana di Studi di storia del diritto medievale e moderno *Historia et Ius*, pubblicata in forma elettronica in open access, è nata per iniziativa della stessa redazione della omonima rivista di storia giuridica dell'età medievale e moderna. Essa si propone di costituire uno strumento di diffusione, su scala internazionale, dei risultati delle ricerche storico giuridiche e del confronto di idee e impostazioni metodologiche.

Ogni volume, così come gli articoli pubblicati nella rivista, è sottoposto a doppio referaggio cieco. La collana accoglie testi in lingua italiana, inglese, francese, spagnola e tedesca.

The Series of Studies in medieval and modern legal history *Historia et Ius*, published in electronic form in open access, was created on the initiative of the same editorial board of the homonymous history journal of the medieval and modern age. It aims to constitute an instrument of diffusion, on an international basis, of the results of historical legal research and of the comparison of ideas and methodological approaches.

Each volume, as well as the articles published in the journal, is subject to double blind peer-review. The book series receives texts in Italian, English, French, Spanish and German languages.

DIREZIONE DELLA COLLANA: Paolo Alvazzi del Frate (Università Roma Tre) - Giordano Ferri (Università di Roma Unitelma Sapienza) - Giovanni Rossi (Università di Verona) - Elio Tavilla (Università di Modena e Reggio Emilia)

CONSIGLIO SCIENTIFICO: Marco Cavina (Università di Bologna) - Eric Gojosso (Université de Poitiers) - Ulrike Müßig (Universität Passau) - Carlos Petit (Universidad de Huelva) - Laurent Pfister (Université Paris II) - Michael Rainer (Universität Salzburg) - Giuseppe Speciale (Università di Catania) - Arnaud Vergne (Université de Paris) - (†) Laurent Waelkens (Universiteit Leuven)

*I saggi pubblicati sono stati sottoposti a valutazione da parte della direzione della collana.*

E-mail: [info@historiaetius.eu](mailto:info@historiaetius.eu)

Indirizzo postale: Prof. Paolo Alvazzi del Frate  
via Ostiense 161 - 00154 Roma

Immagine di copertina: *Conférence internationale ouvrière de Berlin*, S. Emile Vernier, 1890, Source Bibliothèque nationale de France, Département des Monnaies, médailles et antiques, FL.Vernier.2

ISBN: 979-12-81621-23-7 - marzo 2026

ISSN: 2704-5765

**LA NASCITA DEL DIRITTO SOCIALE  
INTERNAZIONALE 1889-1919**

**LES NAISSANCES DU DROIT SOCIAL  
INTERNATIONAL 1889-1919**

a cura di  
sous la direction de

Nathalie Crochepeyre, Bruno Dubois e Farid Lekéal



“Historia et ius”

Associazione culturale - Roma



Ce numéro rassemble les contributions d'un réseau international composé de chercheuses et chercheurs qui a émergé dans le cadre d'un projet initié par le Centre d'Histoire Judiciaire, unité mixte de recherche (UMR 8025) entre l'Université de Lille (France) et le CNRS (France). La création de ce réseau s'inscrit dans le prolongement d'un projet intitulé CEPRESSE — Contribution à l'Étude des Processus d'Édification des Systèmes Sociaux Européens — soutenu financièrement par l'ISite de l'Université de Lille. Inscrit dans le cadre du Hub « Cultures, sociétés, pratiques en mutation », ce programme se proposait d'étudier l'émergence d'un droit social international au tournant des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles à travers des sources peu exploitées : les actes des congrès internationaux qui se sont tenus durant cette période. Le regard s'est notamment porté sur l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs. La contribution de ces congrès, réseaux informels privés, à l'édification d'un droit international du travail est restée à ce jour peu étudiée notamment sous l'angle des dynamiques juridiques. Porteurs de projets de protection sociale parfois très ambitieux, ils ont ouvert le débat sur le rôle des États dans ce domaine.

## Table des matières

JULIA MOSES, <i>Introduction Genealogies of Social Law, Work and the turn to Social Policy since the nineteenth century</i>	1
FARID LEKÉAL, <i>Pour une législation internationale du travail ? 1889, l'année de tous les congrès</i>	11
BRUNO DUBOIS, <i>L'activité de l'Association internationale pour la protection légal des travailleurs au prisme des archives de son bureau exécutif (1901-1914)</i>	41
VIRGINIA AMOROSI, <i>Connaître pour gouverner. Le Bulletin de l'Office international du travail (1902-1919) lu comme un hypertexte</i>	85
NATHALIE CROCHEPEYRE, <i>L'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, entre droit social international et national</i>	95
HUGO NEUHAUSER, <i>L'AIPLT au secours de Pietro Zannier : la question du bénéfice des assurances sociales pour l'ouvrier étranger pendant la Grande Guerre</i>	133
JASPER VAN DE WOESTIJNE, <i>Le droit social comparé comme première étape vers un droit social international : le cas du conseil de prud'hommes d'appel belge (1910-1970) par rapport à la France</i>	159
BRUNO DEBAENST, <i>Work in progress on the International Association for Social Insurances – a comparative legal historical research project in the making</i>	199



Julia Moses<sup>1</sup>

*Introduction*

*Genealogies of Social Law, Work and the turn to Social Policy  
since the nineteenth century*

What does ‘social law’ mean, and when did this term come into parlance? This theme issue draws our attention to the neglected genealogy of a concept that has proven central to law and social policy since the late nineteenth century. It pays particular attention to the pivotal role of debates about labour in nineteenth and early twentieth-century Europe. This period marked two key and connected developments that shaped understandings of the purpose of the law into the twentieth century. First, increasingly from the 1830s, statisticians, lawyers, social reformers and trade unions debated about the myriad problems affecting individual lives as ‘social problems’ requiring predictable, shared solutions – whether through charity or social programmes funded by taxes. These discussions focused on questions of culpability and deservedness: if a worker were injured on the job, could they be held accountable for the consequences of their injury? Were injuries an outcome of work and therefore the responsibility of employers? Should any individual be held responsible for mishaps and misfortunes, or should responsibility be shared? These debates were, of course, not confined to the world of work; they resounded in discussions about child welfare and poverty, hygiene and housing, and beyond as a wide range of reformers sought to fix the problems that they identified and increasingly calculated and observed through new social-scientific methods. As a result, new languages of risk and probability gradually replaced those of moral wrongdoing and fate. Second, and relatedly, these experiences were shared widely across Europe and internationally, through networks of reformers, new international associations and congresses, innovations displayed at world fairs, transnational socialist and trade union connections, and an outpouring of periodicals, pamphlets and published studies. They brought together not only labour activists and Christian social reformers, but also physicians and physicists, lawyers and politicians,

<sup>1</sup> Professor of Modern History, School of History, Philosophy and Digital Humanities, University of Sheffield, United Kingdom, j.moses@sheffield.ac.uk.

and statisticians, engineers and other professionals from Uruguay to Japan, the United States to Austria and many lands in between.

In this context, many questioned the core function of law. Was it meant to secure contracts and preserve public order? Did it enshrine rights? If so, what kinds of rights did it protect? Although some began writing about 'social law' against this backdrop, initial discussions held a rather different connotation. Instead, following Auguste Comte, and Montesquieu before him,<sup>2</sup> early advocates of 'social law' focused rather on what they considered the laws that governed how societies (and members within them) develop. These early discussions were often inflected by historicist understandings of universal patterns of modernization, and of societies and individuals that were behind or ahead in terms of the laws of natural development.<sup>3</sup> For some, eugenic thinking – whether implicit or explicit – also framed these early understandings of 'social laws'.

Continuing the tradition set out by Comte, early sociologists sought to investigate societies scientifically, uncovering ways that 'social laws' governed societies predictably,<sup>4</sup> and emphasising that 'adaptation' enabled the strongest societies and individuals to survive.<sup>5</sup> For Gabriel Tarde, 'social facts' were governed by three primary 'social laws': imitation, opposition and adaptation.<sup>6</sup> And yet, for others, social laws might instead prioritise 'brotherly love and justice', as one author argued.<sup>7</sup> For Herbert Spencer, social law should, above all, allow for individual freedom – without the constraints of state involvement, thereby enabling individuals to thrive (or fail) freely under the presumed laws of nature.<sup>8</sup> To be sure, some spoke out

<sup>2</sup> Harry E. Barnes, 'Sociology before Comte: A Summary of Doctrines and an Introduction to the Literature', *American Journal of Sociology* 23/2 (1917): 174-247.

<sup>3</sup> This line of thinking about 'social laws' would resonate into the interwar era of the twentieth century, as scholars from Oswald Spengler to Norbert Elias grappled with explaining how 'civilizations' rise (and fall).

<sup>4</sup> For example: Albion W. Small, 'The Scope of Sociology. I. The Development of Sociological Method', *American Journal of Sociology* 5/4 (1900): 506-526.

<sup>5</sup> For an overview of related theories, see Lucius Moody Bristol, *Social Adaption: A Study in the Development of the Doctrine of Adaptation as a Theory of Social Progress* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1921).

<sup>6</sup> Gabriel Tarde, *Social Laws: An Outline of Sociology*, trans. Howard C. Warren (New York: Macmillan, 1899).

<sup>7</sup> A. Lugin, *La grande loi sociale de l'amour des hommes* (Paris: A. Tralin, 1912).

<sup>8</sup> Herbert Spencer, *Social Statics: Or, The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed* (London: John Chapman, 1951), p. 462. Spencer was both prolific and complex in his thinking on these issues. For background,

against the idea of intransigent social sciences that reduced causation in societies effectively to something akin to the laws of physics and nature. In a scathing critique of Herbert Spencer, Ludwig Gumplowicz and others, Edward Alsworth Ross declared that ‘society is indeed not the temple of reason, but neither is it the theatre of mechanical forces. There is little important human action which is wholly blind and unconscious.’ Instead, a ‘causative interpretation of social facts must consider the thoughts and the feelings of the units whose behavior is to be explained.’<sup>9</sup>

This sociological heritage is one of the many related ‘births’ of social law that took shape during this period. As the contributions to this issue show, the births of *international* social law were diverse both in terms of the voices represented and in terms of their aspirations. While some participants in these discussions sought to share policy models – communicated through regular international bulletins and conferences, others espoused the creation of universal practices and protections related to work or, at the very least, international reciprocity to ensure that workers could receive social protections regardless of whether they crossed national borders. Economic considerations often played a role in thinking about standards of social law: would providing social insurance prove costly and deleterious to a state, let alone an individual firm, thereby ruining its ability to compete internationally? How could any financial harms be mitigated through international coordination? These discussions that came to the forefront at the turn of the twentieth century did not disappear with the First World War. Instead, as a number of the contributions indicate, they were taken up with greater vigour after the Armistice and the creation of the new International Labour Organization. Into the twentieth century, the onset of the Cold War ushered in a new era of debates about work, social rights and the threats and promises of socialism, as compared to capitalism, liberalism and social democracy.

It was in this context of war and postwar reconstruction that ‘social law’ came to the forefront yet again, now as an area of legal action rather than sociological study, and led by advocates such as the legal sociologists Léon

---

see Mark Francis, *Herbert Spencer and the Invention of Modern Life* (2007; Abingdon: Routledge, 2014); Thomas Dixon, *The Invention of Altruism: Making Moral Meanings in Victorian Britain* (London: British Academy, 2008), ch. 5; Piers J. Hale, *Political Descent: Malthus, Mutualism, and the Politics of Evolution in Victorian England* (Chicago: Chicago University Press, 2014), ch. 2.

<sup>9</sup> Edward Alsworth Ross ‘Moot Points in Sociology. II. Social Laws’, *American Journal of Sociology* 9/1 (1903):105-123, at p. 114.

Duguit and Georges Gurvitch.<sup>10</sup> As the postwar European and American welfare states took shape into the 1950s and 1960s, amidst growing living standards and affluence, social law appeared to have triumphed as a mechanism to ensure positive freedoms for individuals to thrive within society. This was a markedly different version of social law to that espoused by Spencer. And yet, critics increasingly cast doubt on its negative potential: the so-called juridification of social life – in which more and more domains of individual and interpersonal existence became subject to regulation and protections through the law and potentially the state as well – could, some argued, infringe on individual freedoms.<sup>11</sup> From the 1970s, as neoliberal ideals of freedom and economic growth predominated, both within particular national contexts but also through international organizations such as the World Bank, the ideal of social law as a positive and potentially equalizing force became the subject of renewed doubt.<sup>12</sup> In turn, rhetoric about deservingness and individual responsibility that echoed nineteenth-century debate received renewed vigour.

How did this thinking about law as a palliative thinking about law as a palliative for individual problems come about, and when and how did the state – and social policy – become implicated in this transformation? When did the individual shift to the social, and how? As the contributors to this volume show by focusing on questions related to work, the late nineteenth and early twentieth century – especially within the context of international and transnational debates about the labour – proved the pivotal moment for this shift.

Farid Lekéal's article exemplifies the rapidity of the international transformation towards thinking about law as an instrument to address

<sup>10</sup> For example: Léon Duguit, 'Objective Law', *Columbia Law Review* (1920) 20/8: 817-31; Georges Gurvitch, 'The Problem of Social Law', *Ethics* (1941) 52/1: 17-40. Duguit's work on social law began during the First World War and precipitated a new turn in its conception but also reflected the older sociological heritage of thinking about 'social law' in terms of the detection of 'social facts': Léon Duguit, *Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'état* (Paris: Alcan, 1908). For context, see Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960* (Cambridge, 2001), pp. 298-300.

<sup>11</sup> This view was held on both the left and right. See for example: Michael Behrent, 'Liberalism without Humanism: Michel Foucault and the Free-market Creed, 1976-79', *Modern Intellectual History* 6/3: 539-568. On these debates, see also Gustav Teubner, *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust, and Social Welfare Law* (Berlin: Mouton de Gruyter, 1987).

<sup>12</sup> On this turning point, see Samuel Moyn, *Not enough : human rights in an unequal world* (Cambridge, MA: Belknap, 2018, especially ch. 7).

social problems. He focuses on 1889 as the ‘year of all congresses’ because it saw three international meetings in Paris alone related to labour, alongside a proposal by the Swiss government to hold an international conference on the topic. For our purposes, the meeting of the Congress on Industrial Accidents is perhaps most relevant, though this period also saw a parallel meeting of various socialist factions, giving rise to the Second International, as well as the International Peace Congress. The latter called for labour legislation as a means to foster social unity. More broadly, this was the historical moment that saw the Exposition Universelle in Paris, symbolised in perpetuity by the Eiffel Tower as a hallmark of industrial modernity, as well as a spate of significant national labour legislation, from a ban on child labour in Belgium to Germany’s landmark social insurance for old age and disability.

In this context, Lekéal asks, to what extent did these multiple and significant reform movements related to the protection of labour actually intersect, and how did they understand their ostensibly common objective: forging international standards in labour legislation? As Lekéal shows, the impetus towards addressing problems related to work through protective laws had a complex genealogy, going back to the early nineteenth century, and could be seen in the initiatives of reformers like the British Robert Owen, known for the utopian socialism exemplified by his New Lanark model industrial village, and the Swiss industrialist Daniel Legrand. The lobbying efforts of national governments, such as that of Imperial Germany, to propagandize their own models of social legislation played a role, too. Ultimately, these various strands often stood at odds in terms of their aspirations, both in terms of the social groups and problems associated with work that they sought to target (for example, child labour and night work) and in terms of the measures they aimed to introduce, such as protective legislation or social insurance.

Not least, whether and how to agree to international standards was a source of constant debate. This was particularly evident in the ongoing wranglings of the International Association for Social Insurance (founded in 1889), the International Association for the Legal Protection of Workers (IALPW; 1900) and the International Unemployment Association (1910), which form the subject of Bruno Debaenst’s article in this theme issue. As Debaenst shows, a rich body of historical and legal scholarship on these groups has emerged since the 1990s amidst growing interest in transnational history and the history of international organisations, and especially in the

lead-up to the centenary of the ILO in 2019.<sup>13</sup> For Debaenst, the major result of these groups was not necessarily social legislation – whether international or domestic. Instead, the key significance of this international movement was the creation of communities of knowledge – epistemic communities – where experts from different national and professional backgrounds could share ideas.<sup>14</sup>

Similarly, Virginia Amorosi's article investigates how knowledge about labour law was shared internationally in the late nineteenth century by focusing in particular on the International Labour Office. The body was founded in 1902 as a permanent base in Basel for the IALPW. It effectively served as the precursor to the International Labour Organization that was established in the wake of the First World War in 1919. Its regular *Bulletin* ran until the establishment of the International Labour Organization and provided comprehensive information on national legislative developments related to safety at work, compensation and workers' insurance. The journal also featured national updates related to parliament alongside resolutions of national and international trade union congresses. Amorosi shows how this initial transfer of information about labour legislation was focused on communicating about national policies.

The goal behind the organisation and its publications was not only assisting workers to ensure that their lives were safer, healthier and happier. It was also sharing best practices and potential international models in order to neutralize economic competition by ensuring a parity of labour standards across the globe. Law, Amorosi argues, 'played a multifaceted and

<sup>13</sup> Key reference points here include: Madeleine Herren, *Internationale Sozialpolitik vor dem Ersten Weltkrieg: Die Anfänge europäischer Kooperation aus der Sicht Frankreichs* (Berlin: Duncker & Humblot, 1993); Daniel T. Rodgers, *Atlantic Crossings: Social Politics in a Progressive Age* (Cambridge, MA: Belknap, 1998); Christian Topalov, *Laboratoires du nouveau siècle : La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914* (Paris, 1999); Gerry Rodgers, et al., eds. *The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009* (Ithaca, Cornell University Press, 2009); Sandrine Kott and Joelle Droux, eds. *Globalizing Social Rights: The International Labour Organization and Beyond* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013).

<sup>14</sup> A view shared by a strand of research on international organisations and norm setting. See Peter Haas, 'Epistemic Communities and International Policy Coordination', *International Organization* 46/1 (1992): 1-35. On this development historically, see Jasmien Van Daele, 'Social Peace: Networks, Ideas, and the International Labour Organization', in *International Review of Social History* 50/3 (2005): 435-466; Sandrine Kott, 'Une "communauté épistémique" du social? Experts de l'OIT et internationalisation des politiques sociales dans l'entre-deux-guerres', *Genèses* 71 (2008): 26-46; and, Davide Rodogno, et al., eds., *Shaping the Transnational Sphere: Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s* (New York: Berghahn, 2015).

essential role' here, 'in the form of legislation when it came to comparing national protection measures; as a scientific method for constructing binding rules to be applied at the international level; [and, ] as a language that translated economic policy choices into the neutral words of norms'. These conclusions are shared by Bruno Dubois in his piece on the International Labour Organization's parent association. Dubois analyses the organization in depth with reference to newly uncovered archival sources and demonstrates the complicated international administrative and financial history of the organization, whose membership ranged from the United States to New Zealand, Japan and across Europe.

An ideal outcome for the founders of the International Labour Office (and its parent organization, the IALPW) was the conclusion of international treaties, such as the Berne Convention of 1906.<sup>15</sup> Indeed, the IALPW had formed in 1900 – on the heels of an international conference on workers' protection held at the *Musée social* in Paris – in order to lobby for legislative change. The policy banned night work for women, requiring eleven hours of consecutive rest at night, and it also prohibited the use of white phosphorus in matchmaking. The latter had become well known for causing the debilitating and deforming illness 'phossy jaw' in the largely female workforce manufacturing matches. Conventions such as that from 1906 represented the paradoxical nature of 'social law' at the dawn of the twentieth century: it was seen by many as protective and humanitarian in motivation, but also governed by more complex rationales – for example, concerns about being undercut by competitor economies, or about pronatalism.

As Nathalie Crochepeyre demonstrates in her essay, specific pieces of legislation such as the 1906 Convention were not necessarily the major outcome of the IALPW. Instead, the group's key contribution was shaping social law into a common body of thought – no matter how paradoxical or complex. In her examination of the French section of the organisation, she demonstrates how parliamentary lobbying and campaigns through conferences, publications and letter writing shaped national legislation related to protecting workers. These efforts were often led by academic lawyers inspired by early sociology, and especially by the work of the French economist and sociologist Frédéric Le Play, who sought to forge

<sup>15</sup> For background, see Ulla Wikander, *Feminism, familj och medborgarskap: Debatter på internationella kongresser om nattarbetsförbud för kvinnor 1889–1919* [*Feminism, Family and Citizenship: Debates at International Congresses on a Night Work Prohibition for Women, 1889-1919*] (Gothenburg and Stockholm: Makadam, 2006), ch. 13, available also with the author's English translation at <https://www.ullawikander.se/wp-content/uploads/2017/04/Chapter-13.pdf>, consulted on 25 Oct. 2025.

social science as a new field that could analyse social life with precision. At the same time, the group had links with other organisations guided by Social Catholicism, such as the Social League of Buyers, and it also worked with others who sought to improve working conditions by addressing consumer behaviour, as in the predominantly female French League for the Self-Employed. The French section of the IALPW offered a conduit for these diverse associations, as well as a central and established point of communication to lobby for legislative reforms within France and also internationally, to the IALPW, its standing body the International Labour Office and, eventually, to the International Labour Organization, where it retained ties into the early 1920s. For Crochepeyre, these national branches effectively served as ‘true think tanks, before their time’, which enabled them to give rise to a sustained discussion on social law, both domestically and internationally.

The IALPW’s central body, with its base in Basel, held other functions as well. It also operated effectively both as a diplomatic agency and as a social advice centre for workers in need, as Hugo Neuhauser demonstrates in his contribution on Italy. Neuhauser shows how the IALPW was called upon at the height of the First World War by an Italian worker injured in an Austrian mine, Pietro Zannier. Zannier’s accident pension through the Austrian social insurance system had been cut in 1915, despite his continued eligibility. The fact that Italy and Austria were now at war, following a shift in alliances, made the situation all the more precarious. Étienne Bauer, the secretary of the IALPW and a professor at the University of Basel, took up the case and pushed for the continued compensation of Zannier and other Italian workers in a similar situation. He was able to liaise between the Italian government and Austria’s social security funds with the assistance of a surprising ally: the United States. Its Department of Labor, as well as the US State Department, stepped in to assist with the negotiations through a number of American embassies in Switzerland and Austria-Hungary. Ultimately, the IALPW was able to agree a pension settlement with Austria for Italian workers during the war.

These efforts reflected a longer-term campaign by the IALPW to create an international convention to ensure equal treatment for foreign and domestic workers in terms of social insurance. The point had been put forward years early, for example, at its 1906 General Assembly, and the sentiment could be seen in a series of bilateral social insurance treaties in the years before the war, such as the 1904 Franco-Italian convention. In this sense, the work of the IALPW transcended both diplomatic negotiations and acting as a clearing house of information about national

policies.<sup>16</sup> Instead, it contributed to an ‘epistemic community of the social’ in which the idea of workers’ rights – regardless of nationality – came to the forefront.

Despite the often lofty rhetoric of the IALPW, and the international aspiration to tackle workers’ rights to safety and social security, the movement towards putting social law on the map as both a concept and area of practice was primarily national and local. The quotidian nature of making law into social law comes through especially clearly in Jasper Van de Woestijne’s comparative illustration of the rise of specialized labour courts in France and Belgium. In 1910, Belgium – in contrast to France – set up specialized appeals courts for industrial disputes, meaning that a separate wing of the justice system had effectively been put in place to address labour. It incorporated workers, lawyers and employers, and remains in operation to the present. By contrast, the French system required appeals to be bumped up to civil courts, meaning that problems unique to labour were potentially blurred with other legal considerations and traditions.

The significance of Van de Woestijne’s analysis cannot be understated because it cuts to the core of social law. In the labour courts in both countries, grievances between workers and employers could be addressed through a predictable system governed by predictable rules and ostensibly neutral adjudicators. And yet, these courts themselves operated within a larger web: bodies of jurisprudence, networks of experts who met and corresponded regularly, and a growing corpus of legislation targeting an ever increasing range of woes related to the social sphere. Work – with its impact on national economies, personal wealth and the wellbeing of individuals and their families – marked the genesis of social law in the nineteenth century. However, the idea of social law – like the parameters of perceived ‘social problems’ and related policy making – would continue to be debated and reshaped in multiple directions into the twentieth century and beyond. In this way, these multiple ‘births’ and ‘rebirths’ of social law since the nineteenth century mirrored – and continue to reflect – broader transformations in conceptualizing ‘society’, the ‘social’ and their perceived limits and exclusions.

<sup>16</sup> On the conventions, see for example Federico Del Giudice and Giulio Francisci, ‘WWI and Migrant Workers’ Social Rights: The Case of Italy, Between Bilateralism and Multilateralism’, *Contemporanea* 4/2020: 645-669. See also Christoph Rass, *Institutionalisierungsprozesse auf einem internationalen Arbeitsmarkt: Bilaterale Wanderungsverträge in Europa zwischen 1919 und 1974* (Paderborn: Ferdinand Schöningh, 2010) and his related articles on this topic.



Farid Lekéal<sup>1</sup>

*Pour une législation internationale du travail ?  
1889, l'année de tous les congrès*

En moins d'une année, quatre évènements internationaux d'envergure inscrivent à leur ordre du jour l'adoption d'une législation internationale du travail. En effet, au cours de l'été 1889, trois rencontres internationales organisées à Paris affichent cet objectif à leur programme de travail, l'année même où le gouvernement suisse tente de donner corps à cet espoir en proposant la tenue d'une conférence internationale sur ce thème. La note-circulaire rédigée à cet effet rappelle la précédente initiative du 13 avril 1881 — portée par le colonel Frey, conseiller national —, à laquelle le gouvernement helvète n'avait toutefois pu donner suite en raison des réserves qu'elle avait suscitées<sup>2</sup>. Plus précise dans ses objectifs, l'invitation officielle du 27 mars 1889 propose la tenue à Berne d'une conférence préparatoire en septembre en vue de « s'occuper d'une législation internationale sur le travail des enfants et des femmes dans les établissements industriels, ainsi que de l'interdiction du travail du dimanche dans les mêmes établissements<sup>3</sup> ». Restée à l'état de projet, cette idée connaîtra un aboutissement spectaculaire, l'année suivante, après la décision de l'Allemagne de confisquer l'initiative suisse à son profit en organisant sur ce thème un congrès à Berlin. À défaut de succès immédiat de l'initiative suisse du printemps 1889, d'autres rencontres parviennent à se tenir en mobilisant de très nombreux intervenants venus d'horizons différents.

<sup>1</sup> Farid Lekéal, Univ. Lille, CNRS, UMR 8025 – CHJ – Centre d'histoire judiciaire, F-59000 Lille, France.

<sup>2</sup> *Note circulaire du conseil fédéral aux gouvernements des États industriels de l'Europe, concernant la conclusion d'une convention internationale sur le travail dans les fabriques*, in « Feuille fédérale suisse », 13 avril 1889, pp. 812-815. Également : *Rapport du conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la question de la réglementation internationale de la protection ouvrière et la conférence de Berlin du 9 juin 1890*, in « Feuille fédérale suisse », 5 juillet 1890, pp. 619-663.

<sup>3</sup> *M. le ministre suisse à Paris, à M. le ministre des Affaires étrangères, Paris, le 27 mars 1889 : France. Ministère des Affaires étrangères*, in *Conférence internationale de Berlin* : 15-29 mars 1890, Paris, Imprimerie nationale 1890, p. 1.

Ainsi, le 18 janvier 1889, le *Comité d'organisation du Congrès des accidents du travail* ouvre sa première séance de travail en vue d'organiser une rencontre internationale à l'automne. Les organisateurs prévoient de la diviser en trois sections dont l'une serait exclusivement dédiée aux questions économiques et de législation<sup>4</sup>. L'initiative est couronnée de succès puisque, du 9 au 14 septembre, des représentants de douze pays se réunissent à l'École de droit de Paris pour étudier ces questions<sup>5</sup>.

Au cours de l'été, deux congrès socialistes internationaux concurrents se tiennent à Paris entre le 14 et le 21 juillet 1889. Un congrès socialiste dit « marxiste » ou « indépendant » — parfois qualifié par les Français de « guesdiste » en raison du poids des partisans de Jules Guesde parmi les membres français. Cette vaste assemblée compte des représentants de dix-neuf nationalités et se tient d'abord rue Pétreille — ce qui lui vaut parfois la dénomination de « congrès de la salle Pétreille » — avant de déménager au 42 de la rue Rochechouart.

Un autre congrès, souvent dénommé dans la terminologie française « possibiliste » « broussistes » ou encore allemaniste, — parce qu'il emprunte son nom aux deux figures françaises du socialisme réformiste Paul Brousse et Jean Allemane —, siège au même moment. Ce vaste rassemblement se tient rue de Lancry et réunit les représentants de quatorze nationalités différentes. La division entre ces deux sensibilités socialistes françaises atteint son paroxysme dans les mois précédant ces rencontres en raison notamment de la crise boulangiste qui divise les Français. Ainsi, les broussistes, à l'inverse des marxistes, acceptent-ils de faire alliance avec les républicains opportunistes pour contrecarrer les ambitions du général Boulanger.

En dépit de ces différends, marxistes et possibilistes affichent, sur le long terme, un objectif commun, « l'appropriation collective du sol, du sous-sol et des instruments de travail ». Leur opposition est essentiellement d'ordre tactique mais également nourrie par des rivalités personnelles. Comme le note l'observateur particulièrement attentif qu'est Benoît Malon, directeur de la *Revue socialiste*, la seule véritable différence est que « les possibilistes croient davantage à l'efficacité réformiste de

<sup>4</sup> E. Grüner, *Introduction*, in *Congrès international des accidents du travail*, Tome I, Rapports présentés sur la demande du comité d'organisation, réunis et publiés par les soins de E. Grüner, secrétaire général du Congrès, Paris, Baudry, Liège, 1889, p. 3.

<sup>5</sup> B. Debaenst, « *L'Office international des accidents du travail* » 1889-1914, catalyseur du droit social naissant, in *La réception des législations relatives aux accidents du travail XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles France-Belgique*, « Revue du Nord ». Hors-Série n° 40, 2020, pp. 19-42.

l'intervention des pouvoirs publics nationaux ou communaux<sup>6</sup>.»

L'internationalisation des questions liées au travail et à son encadrement légal ne se résume pas à ces quatre événements d'ampleur internationale. En effet, la même année 1889, diverses conférences juridiques internationales sont organisées au point que leur nombre suscite le commentaire amer de l'internationaliste belge Gustave Rolin-Jaequemyns qui relève, dans une chronique de la *Revue de Droit international et de législation comparée* : « Trop souvent, dans ce genre d'assemblée ou de congrès, à côté d'hommes éminents mais dont la modestie égale le mérite, viennent prendre place d'intermittents et prétentieux bavards, qui croient avoir acheté à la porte, en entrant, le droit de se faire écouter de l'univers et de légiférer pour lui<sup>7</sup> ».

Il n'en reste pas moins que certaines de ces assemblées confèrent une dimension résolument internationale à la question du travail, même si elles n'en font pas nécessairement un point central de leurs discussions. Tel est le cas de deux d'entre elles, qui se tiennent simultanément à Paris en juin 1889, le *Congrès international de la paix*, qui se déroule du 23 au 27 juin et le *Congrès français et international du droit des femmes*, réuni du 25 au 29 juin. Le premier évoque la législation du travail au titre des législations qui devraient être appelées à tendre vers l'unité<sup>8</sup>. Le second en appelle à la réglementation du travail des femmes qui est destiné à s'imposer comme un des leviers de leur émancipation collective future<sup>9</sup>.

La même année enfin, d'autres congrès, tout aussi sensibles aux questions de travail et qui en soulignent également la dimension internationale, restent néanmoins purement nationaux dans leur composition, tel le *Congrès international de l'intervention des pouvoirs publics dans le contrat de travail*, réuni le premier juillet à Paris dans le cadre de l'Exposition

<sup>6</sup> B. Malon, *Les congrès socialistes internationaux de Paris en 1889*, in « Revue socialiste », 1889-2, pp. 129-138.

<sup>7</sup> G. Rolin-Jaequemyns, *Chronique des conférences juridiques internationales de 1889* » in « Revue de Droit international et de législation comparée », Tome 22, 1890, pp. 83-101.

<sup>8</sup> Parmi les résolutions adoptées, la onzième précise : « Une union doit nécessairement s'établir et croître par l'adoption successive d'une législation commune pour chacun des intérêts économiques » et rappelle l'invitation lancée par la Suisse « à marcher dans la même voie et à se fédérer par un accord international unifiant les lois sur le travail... ». *Ligue internationale de la Paix et de la liberté, Résolutions votées à Paris par le congrès international de la paix les 24, 25 26 et 27 juin 1889*, Genève, Rivera et Dubois, 1889, pp. 9,10.

<sup>9</sup> *Congrès français et international du droit des femmes*, Paris, Dentu, 1889. En ce sens, par exemple : *Discours de M. Léon Giraud sur les deux points de vue du travail des femmes*, pp. 111-116.

universelle, au titre de l'Économie sociale<sup>10</sup>.

En dépit de la coïncidence des dates et de l'identité d'objet entre ces quatre initiatives concomitantes qui en appellent à la promotion d'une législation internationale du travail, — l'invitation lancée par le gouvernement suisse, les deux congrès socialistes et celui dédié aux accidents du travail —, de réelles dissemblances subsistent. Elles se distinguent à la fois par la disparité des méthodes de travail et par l'opposition des projets politiques qu'elles portent, les unes affichant résolument des ambitions réformistes, les autres préférant se placer sous les auspices de la Grande Révolution dont on célèbre le centenaire.

Il n'est donc guère surprenant dans ces conditions qu'il y ait très peu d'interactions personnelles entre les participants à ces quatre rencontres. Bien au contraire, la tenue simultanée de deux congrès internationaux socialistes alimente suspicions et inimitiés liées à des différends d'ordre tactique ou stratégique. Seules quelques rares individualités se situent à la croisée des chemins et circulent de l'un à l'autre des congrès. Ainsi, le socialiste Benoît Malon est-il présent aux deux congrès socialistes dont il déplore toutefois la division. De même, l'ingénieur Oscar Linder, inspecteur général et vice-président du Conseil supérieur des mines, participe-t-il au Congrès international des accidents du travail de 1889 et siège-t-il en qualité de délégué de la France à la conférence internationale de Berlin de mars 1890 qui fait suite à l'initiative suisse engagée l'année précédente. Il en va de même pour l'ancien ouvrier ciseleur, sénateur de la Seine, Henri Tolain, que l'on peut croiser dans ces deux rencontres.

Indépendamment du centenaire de la Révolution française et de l'exposition universelle de Paris — qui alimentent à eux seuls une abondante production historique —, l'année 1889 semble donc pouvoir faire date dans la perspective de l'histoire de la législation internationale du travail et des congrès qui ont œuvré à en imposer l'idée. Elle est aussi celle de l'adoption en Europe de divers textes encadrant les relations de travail : loi du 5 mai sur le travail des femmes et des enfants aux Pays-Bas<sup>11</sup> ; lois du 22 juin et 13 juillet sur l'invalidité et la vieillesse en Allemagne<sup>12</sup>, loi du

<sup>10</sup> *Congrès international de l'intervention des pouvoirs publics dans le contrat de travail, Compte rendu publié par le Secrétariat général du congrès*, Paris, Société d'éditions scientifiques », 1891, p. 3.

<sup>11</sup> E. Martin Saint-Léon, *L'âge d'admission des enfants au travail industriel, le travail de demi-temps*, Paris, Alcan, 1903. pp. 24.

<sup>12</sup> A. Bruckère, *L'Assurance sociale et les assurances ouvrières allemandes*, Librairie du Parti socialiste, Paris, 1910, pp. 13.

13 décembre sur le travail des enfants en Belgique qui est regardée comme un « acte fondateur mythique »<sup>13</sup>.

Si la question de la simultanéité de ces initiatives internationales engagées au cours de l'année 1889 ne fait pas l'objet de recherches spécifiques, les études épistémologiques réalisées sur les congrès internationaux permettent toutefois de baliser ce champ de recherche<sup>14</sup>. L'élan insufflé au droit comparé, à la même époque<sup>15</sup>, y contribue tout autant car nombreuses sont les publications qui permettent de disposer d'une vue d'ensemble sur l'état des lieux de la protection légale du travail dans la plupart des pays européens : tel est le cas de la *Revue de droit international et de législation comparée*, ou encore du *Bulletin de la Société de législation comparée*<sup>16</sup>. De même, les travaux engagés sur les premières organisations internationales liées au droit social<sup>17</sup>, — demeurés peu nombreux —, tout comme ceux consacrés à la genèse du Droit international du travail dans le cadre l'organisation internationale du Travail — bien plus fournis —, offrent des points d'appui avantageux<sup>18</sup>.

La question de la contribution du mouvement ouvrier à la promotion de cette législation internationale du travail demeure en revanche plus difficile à cerner en raison de la complexité de la question, de la dispersion des sources<sup>19</sup>

<sup>13</sup> J.-P. Nandrin, *À la recherche d'un acte fondateur mythique. La loi du 13 décembre 1889 sur le travail des femmes et des enfants*, in L. Courtois, J. Pirotte, F. Rosart (ed.), *Femmes des années 80. Un siècle de condition féminine en Belgique (1889-1989)*, Louvain-la-Neuve, Academia, 1989, pp. 11-16.

<sup>14</sup> En ce sens, par exemple : A. Rasmussen, *Les congrès internationaux liés aux expositions universelles de Paris 1867-1903*, in « Cahiers Georges Sorel », n°7, 1989, p. 23-44 ; *Jalons pour une histoire des congrès internationaux au XIX<sup>e</sup> siècle : Régulation scientifique et propagande intellectuelle*, in « Relations internationales », Été 1990, n° 62, pp. 115-133.

<sup>15</sup> P. Allorant, W. Badier, *La société de législation comparée : boîte à idées du parlementarisme libéral de l'Empire libéral à la République opportuniste*, in « Clio@Thémis, Revue électronique d'histoire du droit », n° 13, 2017.

<sup>16</sup> Publiés à partir de la décennie 1870.

<sup>17</sup> En ce sens, par exemple : B. Debaenst, *L'Office international des accidents du travail 1889-1914, catalyseur du droit social naissant*, cit. ; *La flottille autour de l'OIT. Les organisations internationales du droit social naissant*, in *Dossiers de l'IREO. Autour du centenaire de l'OIT*, n°1, 2020, pp. 7-12.

<sup>18</sup> I. Lespinet-Moret, *Des congrès internationaux à l'Organisation internationale du travail...* cit. p. 477-500 ; D. Hohtker, *L'OIT, les normes et l'histoire*, in « Revue internationale de droit économique », n°4, 2019, p. 477-500.

<sup>19</sup> Sur les comptes rendus des deux congrès socialistes de Paris : M. Winock, *Les congrès internationaux ouvriers socialistes de Paris. Juillet 1889* », *Le Congrès marxiste de 1889*, in *Le Congrès possibiliste de 1889* ([Reprod. en fac-sim.]), 1889. Genève. Minkoff Reprint,

et des risques de surinterprétation auxquels a un temps exposé l'histoire sociale.

Il n'en demeure pas moins que l'année 1889 s'impose comme celle d'une internationalisation polymorphe de la protection légale du travail. Elle s'exprime ainsi « par le haut » à travers l'initiative diplomatique de la Suisse, bientôt relayée par l'Allemagne qui en accapare l'organisation. Elle prend corps également à travers l'organisation de congrès ouvriers qui lui font écho et entendent porter une parole ouvrière formulée « par le bas ». Elle se manifeste encore par des organisations privées soutenues par les pouvoirs publics, comme le suggère la réunion du premier congrès international des accidents du travail.

Ce phénomène multiforme interroge tant par la simultanéité des initiatives engagées la même année que par l'identité des objectifs affichés : l'encadrement international des relations de travail. Le défaut de consensus autour des modalités d'achèvement de cette ambition commune — le développement d'une nouvelle forme de normes internationales —, est sans doute à relier à la genèse de ces quatre projets ambitieux. Le croisement des espoirs nourris de part et d'autre au cours de ces rencontres peut contribuer à sonder les raisons pour lesquelles elles sont restées étanches les unes aux autres.

### *I. La difficile quête des origines*

Si le principe d'une législation internationale du travail paraît s'imposer aisément au vu du nombre de rencontres internationales qui en font la promotion, la question de la paternité de cette idée est plus complexe à établir. Le croisement des ambitions communes exprimées en vue de l'organisation de ces diverses rencontres — congrès diplomatiques, congrès socialistes, congrès des accidents du travail —, donne la mesure de la difficulté.

#### *A) La question de la paternité : Quelles en sont les premières matrices ?*

La question de la paternité intellectuelle de ces quatre rencontres organisées ou projetées la même année n'est pas loin d'exposer à une impasse tant sont contradictoires les hypothèses destinées à en fixer la

---

1976, p. I-V, Histoire de la II<sup>e</sup> Internationale ; Congrès international ouvrier socialiste, Paris, 14-21 juillet 1889, II, Tomes 6-7 : (ci-après CIOS).

genèse. Tous partiellement fondés, les arguments visant à établir l'origine de l'idée d'une législation internationale du travail et à en fixer la date avec précision exposent à la plus grande perplexité.

La chronologie en la matière est d'autant plus aléatoire que les initiatives sont multiples. L'historiographie rend généreusement compte de ces hésitations. Ainsi, dans l'optique d'une histoire du droit social international, la Suisse apparaît généralement comme un État précurseur au point que les conférences intercantionales organisées sur son sol au XVII<sup>e</sup> siècle ont pu faire figure d'assemblées pionnières à l'origine du développement d'un véritable « droit international interne » en matière de réglementation du travail. Les concordats intercantonaux — dont la technique est inaugurée dans la confédération à partir de 1671 —, auraient ainsi constitué la première esquisse d'une réglementation internationale du travail<sup>20</sup>.

C'est dans cette perspective que l'on a pu retenir comme date fondatrice la conférence intercantonale de Berne, tenue entre sept cantons suisses, le 25 janvier 1859. Organisée sur l'initiative du canton de Zurich, elle se fixe pour objectif de discuter de la réglementation du travail des enfants, de la durée du travail, de l'âge d'admission du travail et du repos dominical.

Au titre des lointains précurseurs intellectuels, le britannique Robert Owen occupe une place de choix dans l'historiographie<sup>21</sup>, en raison du contexte dans lequel s'insère sa proposition : c'est aux puissances alliées réunies à Aix-la-Chapelle en 1818 qu'il adresse un mémoire rédigé « dans l'intérêt des classes ouvrières » pour leur proposer « l'adoption dans toutes les contrées » d'une réglementation protectrice inspirée des mesures adoptées dans l'établissement écossais de New Lanark dont il assure la direction<sup>22</sup>.

Plus tardive, mais assez communément admise, une autre hypothèse

<sup>20</sup> En ce sens : L.- E. Troclet, *La Suisse, pionnière du droit social international. Leçon donnée à l'université de Fribourg le 4 mai 1976*, in « Revue syndicale suisse », n°5, mai 1976, pp. 109-125.

<sup>21</sup> Notamment : A. Métin, *Les traités ouvriers. Accords internationaux de prévoyance et de travail. Textes officiels. Commentaires historiques*, Paris, Armand Colin, 1908, p. 1 ; L. Chatelain, *La protection internationale ouvrière*, Paris, Rousseau, 1908, p. 9 ; P. Périgord, *The International Labor Organization*, D. Appleton and Company, New York, London, 1926, p. 51 ; E. Eichholzer, *Le rôle de la Suisse dans l'histoire de la législation internationale du travail* in, « Revue syndicale suisse », n° 5, 1944, pp. 125-141 ; L.- E. Troclet, *La Suisse, pionnière du droit social international*, cit. ; David. A. Morse, *Avant Versailles. La genèse de l'OIT, OIT, Centenaire. Témoignages*, 2 juillet 2019 : <https://anciens-bit-ilo.org/fr/2019/07/02/avant-versailles-la-genese-de-loit-david-a-morse-directeur-general-1948-70/>

<sup>22</sup> R. Owen, *Mémoire de M. Robert Owen de New Lanark, en Écosse adressé aux souverains alliés, assemblés à Aix-la-Chapelle, dans l'intérêt des classes ouvrières, etc., etc*, Nouzou, Paris, 1818, p. 13.

relative à la paternité de l'idée de législation internationale du travail est celle d'une initiative privée formulée dans la première moitié du XIX<sup>e</sup> siècle par l'industriel protestant d'origine suisse — installé dans la vallée de Vosges —, Daniel Legrand<sup>23</sup>. Cette généalogie est parfaitement assumée par la littérature officielle de la confédération qui en fait état au moment où l'Allemagne lui ravit l'initiative diplomatique en vue d'organiser, en mars 1890, une conférence internationale à Berlin « concernant le règlement du travail dans les établissements industriels et dans les mines ». Ainsi, comme l'expose le rapport du conseil fédéral à l'assemblée fédérale du 9 juin 1890, « le premier qui, autant que nous sachions, est entré dans la lice en faveur d'une réglementation internationale de la protection ouvrière a été Daniel Le Grand (sic) »<sup>24</sup>.

De portée beaucoup plus restreinte, car limitées à de simples pétitions de principe en faveur de la protection internationale d'une catégorie spécifique de la population — en particulier les enfants, — d'autres propositions moins retentissantes ont pu laisser quelques traces, sans que l'on puisse leur imputer la paternité de l'idée d'un droit international du travail qu'elles n'entendent d'ailleurs nullement revendiquer<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> D. Legrand, *Appel respectueux d'un industriel de la vallée des Vosges illustré par le vénérable Oberlin adressé aux gouvernements de la France, de l'Angleterre, de la Prusse, des autres États de l'Allemagne, et de la Suisse ; dans le but de provoquer des lois particulières et une loi internationale, destinées à protéger la classe ouvrière contre le travail précoce et excessif, cause première et principale de son dépérissement physique, de son abrutissement moral, et de sa privation des bénédictions de la famille. Dédié aux Gouvernements et aux Chambres des États industriels*, Strasbourg, Berger-Levrault, janvier 1848. L'auteur y évoque expressément un projet de « loi internationale », p. 10, p. 12. En ce sens, N. Krawtchenko, *Un précurseur du droit international ouvrier : Daniel Legrand 1783-1859*, in « Revue générale de droit international public », 1910, pp. 221-225 ; A. Métin, *Les traités ouvriers. Accords internationaux...* cit. p. 2 ; M. Turman, *Les origines et les étapes de la législation internationale du travail jusqu'à la conférence de la paix*, in « Le Correspondant », mars 1919, pp. 808-826 ; Paul Périgord, *The International Labor Organization*, cit. p. 56 ; E. Eichholzer, *Le rôle de la Suisse dans l'histoire de la législation internationale du travail*, cit. p. 125-141.

<sup>24</sup> *Rapport du conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la question de la réglementation internationale de la protection ouvrière et la conférence de Berlin du 9 juin 1890*, cit. p. 620. « Aux archives fédérales se trouve un mémoire qui dénote les vastes vues et les nombreuses aspirations de l'auteur, et qui sert, pour ainsi dire d'enseigne aux époques subséquentes ».

<sup>25</sup> Par exemple : Rapport de Mimerel de Roubaix, Sénat, séance du 5 juin 1857, pétition n° 131, cité par F. Choisel, *Le Sénat et le travail des enfants dans les manufactures*, in « Parlement(s), Revue d'histoire politique », 2012/1, n° 17, p. 134-148. La question peut encore surgir à l'occasion de débats parlementaires portant sur des questions spécifiques, telles que l'encadrement du travail des enfants et des femmes. Ainsi, au cours des débats

Beaucoup plus connue en revanche — en raison notamment des franches réactions de défiance qu'elle suscite aussitôt de la part des gouvernements<sup>26</sup> —, la fondation en 1864 de l'Association internationale des travailleurs n'est pas étrangère à l'idée d'une internationalisation de la question du travail au point que des filiations paradoxales ont pu être établies avec les ambitions nourries, dans un registre politique totalement différent, par Daniel Legrand<sup>27</sup>. Plus explicites, les revendications contenues dans les onze questions portées à l'ordre du jour du congrès de l'AIT tenu à Genève en 1866 confèrent un caractère résolument international aux vœux formulés en faveur de la réduction des heures de travail et de la réglementation du travail des femmes et des enfants<sup>28</sup>.

En dépit de leur récurrence, ces différentes hypothèses relatives à la paternité de l'idée d'une réglementation internationale du travail n'épuisent pas le questionnement des origines. Les seules sources françaises — à s'en tenir exclusivement aux vœux exprimés en ce sens au sein du Parlement<sup>29</sup> —, pourraient encore contribuer à en alimenter le décompte. En effet, au cours de la décennie 1880, plusieurs propositions en faveur d'une réglementation internationale du travail sont ainsi déposées au Parlement. En décembre 1884, Albert de Mun, député catholique du

ayant précédé l'adoption de la loi du 19 mai 1874, Louis Wolowski évoque l'hypothèse d'un traité par lequel « les nations devraient s'entendre pour décider de lois protectrices destinées à préserver l'existence humaine, et à empêcher les abus qui lui nuisent » : E. Tallon, G. Maurice, *Législation sur le travail des enfants dans les manufactures : recueil des documents parlementaires, législatifs et statistiques relatifs à la loi du 19 mai 1874 sur l'emploi des enfants et des filles mineures dans l'industrie*, Versailles, Cerf, 1875, p. 255.

<sup>26</sup> C. Zorgbibe, *L'internationale socialiste : structure et idéologie*, in « Politique étrangère », 1969, n°1, pp. 81-107.

<sup>27</sup> En ce sens, A. Dufourq qui relève que l'objectif initial était « d'obtenir des réformes sociales par une entente internationale » : *Le congrès de Zurich : août 1897* in « Revue d'économie politique », 1898, vol. 12, n° 7, pp. 598-619, notamment, p. 611 ; L. Chatelain, *La protection internationale ouvrière*, cit. p. 9.

<sup>28</sup> J. Guillaume, *L'Internationale. Documents et souvenirs (1864-1878)*, Paris, Tome 1, Société de librairie et d'édition, 1905, p. 9 ; L. Tronchet, *Le congrès de l'Association internationale des travailleurs du 3 au 9 septembre 1866*, in « *Revue syndicale suisse* », n° 11, 1966, pp. 323-333.

<sup>29</sup> D'autres enceintes politiques sont propices à l'expression de vœux de cette nature. Ainsi, par exemple, Edouard Vaillant, membre du comité d'organisation du congrès socialiste international (guesdiste) de Paris de juillet 1889, dépose des vœux en ce sens au conseil de Paris : *Proposition de M. Vaillant tendant à ce qu'une législation internationale du travail intervienne avec les gouvernements étrangers : Annexe au procès-verbal de la séance du 11 mars 1885*, Paris, *Conseil municipal de Paris*, n°35, pp.1-3.

Morbihan, élu de l'Union des Droites, en défend publiquement la nécessité à la Chambre. Il argue, pour la justifier, d'une très ancienne tradition, jadis portée par l'Église, visant à limiter les déséquilibres susceptibles de découler de la relation de travail : « On fait bien des conventions internationales pour régler les lois de la guerre (...) pourquoi ne ferait-on pas un congrès pour le travail (...) Il y a une nation voisine de nous, plus petite, mais la plus avancée dans la législation sociale, qui en a fait la proposition : c'est la Suisse, en 1881 ; ses ouvertures n'ont pas été accueillies. Je voudrais que la France se donnât la gloire de les reprendre... ». Il invite ainsi, dans une intervention pionnière<sup>30</sup>, à préparer l'adoption d'une « législation internationale qui permette à chaque État de protéger l'ouvrier, sa femme, son enfant contre les excès du travail, sans danger pour l'industrie nationale<sup>31</sup> ». L'année suivante, le 7 décembre 1885, une initiative du même ordre voit le jour à l'instigation de Zéphirin Camélinat, député socialiste, directeur de la Monnaie au temps de la Commune de Paris. L'élu de la Seine dépose, avec le soutien de nombre de députés socialistes, une proposition « ayant pour objet de créer une législation internationale du travail <sup>32</sup>».

Si la paternité intellectuelle de l'idée de législation internationale du travail est difficile à établir avec certitude, celle de l'initiative diplomatique pionnière de la Suisse en la matière ne souffre pas de réelle contestation<sup>33</sup>. Les actions engagées entre 1876 et 1881 par le colonel Émile Frey sont en effet communément considérées comme fondatrices, qu'il s'agisse de la profession de foi formulée le 5 juin 1876, alors que, président du Conseil national, il suggère que la confédération provoque la conclusion de traités internationaux tendant à « régler les questions ouvrières d'une manière uniforme dans tous les États industriels », qu'il s'agisse plus sûrement

<sup>30</sup> Il s'agirait de la première fois qu'est portée à la tribune du Parlement l'idée d'une législation internationale du travail : L. Chatelain, *La protection internationale ouvrière*, cit. p. 17.

<sup>31</sup> A. de Mun. *Discours prononcé à la Chambre le 25 janvier 1884, Discours du comte Albert de Mun, député du Morbihan, accompagnés de notices par Ch. Geoffroy de Grandmaison*, Tome III, Paris, Poussielgue, 1888, pp. 111-137.

<sup>32</sup> *Journal officiel de la République française*. Débats parlementaires. Chambre des députés, lundi 7 décembre 1885, p. 159

<sup>33</sup> En ce sens, par exemple : N. Droz, *La législation internationale du travail*, in « Bibliothèque universelle et Revue suisse ». Janvier-mars, n° 121-123, 1889, pp. 226-247 ; I. Muess, *Le congrès international de Zürich pour la protection ouvrière* in, « Revue catholique de l'Alsace », octobre 1897, p. 745-766 ; M. Turman, *Les origines et les étapes de la législation internationale du travail*, cit. ; A. Métin, *Les traités ouvriers...*, cit. p. 3 ; E. Eichholzer, *Le rôle de la Suisse dans l'histoire de la législation internationale du travail*, cit. 125-141.

encore de la motion qu'il propose en qualité de conseiller national le 9 décembre 1880 et que le Conseil national fait sienne le 30 avril 1881. L'ambition affichée est alors d'engager « l'ouverture de négociations avec l'étranger, dans l'idée de fixer des mesures uniformes quant à la législation sur les fabriques<sup>34</sup> ».

De ce point de vue, la législation internationale du travail peut apparaître comme une transposition, à l'échelon international, d'une technique déjà éprouvée au plan national en Suisse lorsque les premiers accords intercantonaux ont tenté d'harmoniser l'encadrement d'une partie des activités productives. La question des modalités à privilégier dans cette perspective permet de mieux distinguer entre ces quatre projets mûris au cours de l'année 1889 et d'en hiérarchiser les ambitions.

B) *La question du périmètre* : Une législation internationale pour qui ?

Tout autant que le problème des origines de la législation internationale du travail, celui de la paternité de l'organisation de chacune des rencontres ne fait guère l'unanimité. La question la plus âprement discutée, de ce point de vue, est celle des congrès internationaux socialistes de Paris de juillet 1889.

Le principe d'une rencontre internationale ouvrière tendant à « traiter la question d'une législation internationale du travail, la réglementation du travail des ouvriers étrangers » ainsi que les « moyens de faire rapporter les lois qui s'opposent dans les divers pays à l'établissement d'une entente entre les travailleurs » est posé par le congrès de la *Fédération des travailleurs socialiste de France*, de tendance possibiliste, qui se réunit à Paris du 30 au 7 octobre 1883. Cette décision alors est le fruit d'une concertation entre les Trade-Unions britanniques, réunis le mois précédent à Nottingham, le parti ouvrier socialiste italien, les possibilistes français ainsi que des « ouvriers socialistes espagnols ». Les congressistes envisagent d'organiser à cette fin un congrès universel « où seront invités les partis ouvriers des divers pays <sup>35</sup>».

L'année suivante, lors de son congrès national tenu à Roubaix en décembre 1884, le Parti ouvrier, dominé par les guesdistes, projette,

<sup>34</sup> *Rapport du conseil fédéral à l'assemblée fédérale ...*, cit.; L.- E. Troclet, *La Suisse, pionnière du droit social international*, cit.

<sup>35</sup> *Fédération des travailleurs socialistes de France. Compte rendu du 7<sup>me</sup> Congrès national tenu à Paris du 30 septembre au 7 octobre 1883*. La résolution est adoptée au titre du cinquième point portant sur le projet de conférence internationale, p. 22 et s.

de concert avec la *Democratic Fédération* d'Angleterre et d'Écosse, l'organisation à Londres d'un prochain « congrès international pour arriver à une législation internationale du travail ». Ses principales énonciations figurent à l'état d'ébauche dans le compte rendu du congrès<sup>36</sup>.

Le principe d'un congrès international sur le sujet est réaffirmé lors de la Conférence ouvrière internationale de Paris, qui se tient du 23 au 26 août 1886 à l'initiative du Comité de l'Exposition Internationale Ouvrière. Le premier point inscrit à l'ordre du jour de cette réunion, dont les organisateurs français « possibilistes » excluent les « guesdistes », porte sur la « législation internationale du travail, y compris la réglementation internationale des heures de travail <sup>37</sup>».

Si, à l'évidence, les deux sensibilités socialistes françaises, guesdiste et possibiliste, se rejoignent autour d'un objectif ultime, — l'organisation d'un congrès international à Paris —, la question de la légitimité des mandats respectifs des marxistes et des possibilistes pour assurer sa tenue constitue un point central de dissension. Ainsi, lors de leur congrès de juillet 1889, les guesdistes affirment avoir reçu mandat lors du *Congrès national de la Fédération nationale des syndicats et groupes corporatifs ouvriers de France*, réuni à Bordeaux en octobre 1888. Les délégués de deux-cent-cinquante groupements ouvriers y avaient en effet pris position en faveur d'une « législation internationale du travail » tout en formulant des propositions visant à constituer un premier socle de la protection légale du travail<sup>38</sup>. Les guesdistes invoquent également, pour soutenir la légitimité de leur mandat, les vœux formulés par le Congrès socialiste de Troyes réuni du 23 au 29 décembre de la même année, au cours duquel les délégués de trois cents groupes ouvriers et socialistes s'étaient

<sup>36</sup> *Septième Congrès national du Parti ouvrier tenu à Roubaix du samedi 29 mars au lundi 7 avril 1884*, Paris, Oriol 1884, p. 20 : La législation devra porter « sur l'interdiction du travail des enfants au-dessous de quatorze ans ; sur la limitation du travail des hommes et des femmes ; sur l'interdiction du travail de nuit sauf certains cas à déterminer... ; sur l'interdiction de certaines branches d'activité et de certains modes de fabrication préjudiciables à la santé des travailleurs, sur la fixation d'un minimum international de salaire... »

<sup>37</sup> G. Haupt, J. Verdès, *De la 1<sup>re</sup> à la 2<sup>e</sup> Internationale. Les actes des congrès internationaux, 1877-1888 : répertoire*, in « Le Mouvement social », n° 51, avril-juin 1965, pp. 113-126, notamment, p. 123.

<sup>38</sup> *Fédération nationale des syndicats et groupes corporatifs ouvriers de France. Troisième Congrès national. Bordeaux*. Octobre 1888, Bordeaux, imprimerie Bacalan, 1888, p. 45. Les revendications portent, outre l'abrogation de la loi sur l'Internationale, sur le minimum de salaire, la journée de huit heures, l'interdiction du marchandage, la responsabilité des patrons en matière d'accidents, la suppression des bureaux de placement et sur la « mise à la charge de la société de l'enfance, de la vieillesse et des invalides du travail ».

prononcés sur la question<sup>39</sup>. De leur côté, les possibilistes affirment avoir reçu mandat, pour organiser le congrès socialiste international de Paris de 1889, lors de deux précédentes rencontres : l'une, organisée à Paris en août 1886 et qui avait pris le parti d'une « législation internationale du travail y compris la réglementation internationale des heures de travail<sup>40</sup> », l'autre, tenue à Londres, au mois de novembre 1888<sup>41</sup>.

La rupture entre les deux sensibilités guesdiste et possibiliste du socialisme français — à laquelle correspond la division du socialisme international entre partisans de la conquête du pouvoir d'État et promoteurs d'un socialisme « par en bas » privilégiant la révolution par la grève générale<sup>42</sup> —, est alors sur le point d'être consommée. Elle l'est effectivement lorsque les tentatives de médiation engagées par les socialistes allemands<sup>43</sup>, avec le soutien d'un Engels que sa correspondance privée révèle très suspicieux vis-à-vis des possibilistes français<sup>44</sup>, ne parviennent pas à aboutir. Les deux congrès ouvriers internationaux se réunissent dès lors séparément à Paris en juillet 1889, chacun se prévalant d'une égale légitimité. Ils cèdent d'ailleurs aux mêmes rituels d'ouverture : pèlerinage au cimetière du Père Lachaise, recueillement au mur des Fédérés, réception

<sup>39</sup> CIOS, cit., p. 1/19. Également : A. Del Rosal, *Los Congresos obreros internacionales en el siglo XIX. De la Joven Europa a la Segunda internacional*, México, Grijalbo, 1958, p. 356 et s. Tercera parte, XI : *Algunos antecedentes al congreso internacional obrero socialista de Paris (1889)*.

<sup>40</sup> G. Haupt, J. Verdès, cit., en particulier, p. 124.

<sup>41</sup> C'est ce que précise Jean-Baptiste Lavy dans son rapport lu lors de la première séance du 15 juillet 1889 : *Fédération des Travailleurs Socialistes de France*. Compte rendu du congrès international ouvrier socialiste tenu à Paris du 15 au 20 juillet 1889 publié par le Comité national 1889 : CIOS, cit. p. 5/189. Il s'agit de la Conférence ouvrière internationale de Paris du 23 au 29 août 1886 et du Congrès international de Londres, Trade Unions Congress du 6 au 10 novembre 1888 : M. Winock, *Les congrès internationaux ouvriers socialistes de Paris. Juillet 1889* », cit. I-V ; G. Haupt, J. Verdès, cit.

<sup>42</sup> La classification est empruntée à Michel Winock : M. Winock, *Les congrès internationaux ouvriers socialistes de Paris. Juillet 1889* », cit. I-V.

<sup>43</sup> Selon les guesdistes, la conférence privée organisée à La Haye le 28 février 1888 en présence de délégués allemands, belges, hollandais et danois n'aboutit pas, les possibilistes ayant refusé d'y participer : *Congrès socialistes international. Le congrès marxiste de 1889*, « Rapport de la commission d'organisation » ; CIOS, cit. p. 5. Également : Winock, *Les congrès internationaux ouvriers socialistes de Paris. Juillet 1889* », cit. I-V.

<sup>44</sup> F. Engels à A. Bebel, 5 janvier 1889 : « Les possibilistes sont vendus à l'actuel gouvernement qui leur paie leurs frais de déplacement, de congrès et de presse à partir de fonds secrets, tout cela sous prétexte de combattre Boulanger et de défendre la République, donc aussi les exploités de la France », K. Marx, F. Engels, 1871, *La social-démocratie allemande*, traduction et introduction de Roger Dangeville, Paris, Union générale éditions, 1975, p. 197.

et vin d'honneur à l'Hôtel de ville de Paris aux cris de « Vive la révolution sociale ! » : « Chez les indépendants (guesdistes), relève toutefois Benoît Malon, on a crié sur le mode majeur; chez les possibilistes, note-t-il sournoisement, sur le mode mineur ; affaire de tempérament (...) Nous avons eu le sentiment, conclut-il toutefois, que quelque chose de grand et de plein de promesses se passait en ce moment, dans ce grand Paris de la Révolution, cœur et cerveau de la France militante et novatrice.<sup>45</sup> »

De fait, les deux congrès, marxiste et possibiliste — au-delà de leurs divergences que les tentatives de rapprochement engagées au cours de ces deux congrès ne parviennent pas à surmonter —<sup>46</sup>, inscrivent à leur ordre du jour, en des termes identiques, la question de la législation internationale ainsi que « la réglementation légale de la journée du travail, le travail de jour, de nuit, des jours fériés, des adultes, des femmes et des enfants, la surveillance des ateliers de la grande et de la petite industrie, comme de l'industrie domestique ». Le congrès possibiliste insiste toutefois sur la nécessité de maintenir des relations entre les différentes organisations ouvrières tout en préservant leur autonomie<sup>47</sup>, tandis que le congrès guesdiste en appelle à « l'action internationale du prolétariat organisé en parti de classe, s'emparant du pouvoir politique pour l'expropriation de la classe capitaliste<sup>48</sup> ».

A rebours de ces ambitions politiques, le congrès des accidents du travail voit le jour dans une atmosphère beaucoup plus consensuelle, sous les auspices du ministère français du Commerce et de l'Industrie. Le comité d'organisation est ainsi constitué par un arrêté ministériel du 26 décembre 1888 et compte, parmi ses membres, des représentants du monde de l'entreprise, tel Edouard-Emmanuel Grüner, ingénieur du corps des Mines, des fonctionnaires, comme Max Linder, Inspecteur général des Mines — qui sera désigné président du bureau lors de sa première séance —, ainsi que des députés et sénateurs de sensibilités politiques différentes. Il se prévaut, à l'image de sa composition, d'un financement diversifié constitué de ressources privées, dont nombre proviennent d'entreprises ou de syndicats patronaux, de cotisations des membres adhérents, et de diverses contributions d'origine publique, comme celle que lui alloue le

<sup>45</sup> B. Malon, *Les congrès socialistes internationaux de Paris en 1889*, cit.

<sup>46</sup> Les propositions de conciliation formulées par les diverses parties, notamment celle de Karl Liebknecht, et discutées le 16 juillet 1889 au soir, n'aboutissent pas. En ce sens par exemple, *Le congrès possibiliste de 1889*, CIOS, cit p. 44/228 et s.

<sup>47</sup> CIOS, cit. p. 3/188.

<sup>48</sup> Ibid, p.18/36.

Conseil municipal de Paris<sup>49</sup>.

Quant au congrès appelé de ses vœux par la Suisse pour la tenue d'une conférence internationale préparatoire destinée à « s'occuper d'une législation internationale sur le travail », il fait l'objet d'une véritable confiscation diplomatique de la part de l'Empire allemand. L'Allemagne parvient ainsi à détourner l'initiative à son profit, le gouvernement helvétique ayant « déféré au désir » exprimé par le gouvernement impérial<sup>50</sup>. Comme l'expose sans détour Jules Herbette, ambassadeur de France à Berlin, à son ministre des Affaires étrangères Eugène Spuller, après avoir recueilli les confidences personnelles de Bismarck : « De très vives instances sont faites auprès du Ministre de Suisse pour qu'il décide son gouvernement à renoncer à la conférence de Berne, ou, tout au moins à l'ajourner, ce qui permettrait de ne réunir celle de Berlin que dans la deuxième quinzaine de mars. L'empereur s'est rendu hier au ministère des Affaires étrangères pour faire rédiger sous ses yeux la lettre qui serait adressée en ce sens à M. Roth, ministre suisse à Berlin. Le comte de Bismarck — précise-t-il encore, donnant la mesure de l'enjeu —, a réussi à le persuader qu'il était préférable de s'en tenir à une communication verbale et c'est le Chancelier lui-même qui s'est chargé de chambrer le Ministre de Suisse qu'il recevra aujourd'hui »<sup>51</sup>.

La question de la paternité de l'organisation de ces congrès renvoie ainsi aux espoirs fondés sur la législation internationale du travail par les organisateurs de ces rencontres. Les formulations adoptées pour en suggérer la nécessité témoignent de la diversité des ambitions politiques sous-tendues par ces différents projets. Leur périmètre n'est en effet pas toujours parfaitement identique.

Le plus restreint dans ses ambitions est sans doute l'arrêté ministériel du 26 décembre 1888 destiné à préparer le congrès des accidents du travail. Dès sa première séance du 18 janvier 1889, le comité d'organisation désigne une

<sup>49</sup> *Congrès international des accidents du travail*, Tome II, *Comptes rendus des séances et visites du congrès réunis par E. Gruner*, Paris, Baudry, 1890, p. 5. Également, B. Debaenst, « L'Office international... », cit.

<sup>50</sup> *Au nom du Conseil Fédéral Suisse, le Président de la Confédération, M. Ruchonnet, le Chancelier de la Confédération Ringier*, Berne, le 25 février 1890, Annexe à la lettre de M. Lardy du 27 février 1890, *Conférence internationale de Berlin*, cit. p. 9 et 10.

<sup>51</sup> Herbette, *Ambassadeur de France à Berlin à M. Spuller, ministre des Affaires étrangères*, Berlin le 18 février 1890, *Documents diplomatiques français. 1871-1914*. 1<sup>ère</sup> série, 1871-1900. Tome 7, 1<sup>er</sup> janvier 1888-19 mars 1890, Ministère des Affaires étrangères, Imprimerie nationale, 1937, p. 618. Également, Y. Guyot, *La législation internationale du travail*, in « Journal de la société statistique de Paris », Tome 38, 1897, pp. 364-367.

commission ayant pour mission de fixer le cadre de discussion du congrès qu'elle prévoit de limiter aux questions « particulièrement importantes ». Des rapporteurs français et étrangers sont alors chargés de les circonscrire. Un consensus se dégage rapidement autour d'un certain nombre d'idées ; comparer les solutions proposées dans les divers pays en matière d'accident du travail ; réfléchir à la réduction des risques inhérents à l'activité industrielle sans réelle perspective de pouvoir les annihiler car, comme l'expose Oscar Linder à l'ouverture de la séance du 9 septembre 1889, « en dépit de toutes les précautions, l'industrie restera un champ de bataille ayant ses victimes comme à la guerre » ; étudier enfin les mesures légales et techniques de prévention et de réparation mises en œuvre dans les divers pays et, à cette fin, tirer bénéfice des renseignements statistiques disponibles sur la question<sup>52</sup>.

Le périmètre de la législation internationale du travail que la Suisse appelle de ses vœux, dans l'invitation adressée aux « gouvernements des principaux États industriels de l'Europe<sup>53</sup> », est plus étroitement circonscrit. Le programme de la conférence préparatoire, soigneusement délimité, énonce six points particuliers : l'interdiction du travail du dimanche ; la détermination d'un minimum d'âge pour l'admission du travail dans les fabriques ; la fixation d'un maximum de la journée de travail pour les jeunes ouvriers ; l'interdiction d'occuper les jeunes gens et les femmes dans les exploitations particulièrement nuisibles à la santé et dangereuses ; la restriction du travail de nuit pour les jeunes gens et les femmes ; le « mode d'exécution des conventions qui pourront être conclues<sup>54</sup> ».

Le périmètre de délimitation de la législation internationale du travail est en revanche plus largement défini par les deux congrès socialistes internationaux organisés à Paris en juillet 1889. Le socle d'aspirations communes, exprimé par leurs ordres du jour rédigés en termes identiques, tend en effet à l'encadrement légal et la surveillance des conditions d'exécution du travail dans l'industrie. Les résolutions adoptées lors du congrès guesdiste sont toutefois plus détaillées. Elles fixent un ensemble précis de prescriptions déterminant des seuils de modulation en termes

<sup>52</sup> En ce sens, O. Linder, *Séance générale du 9 septembre 1889, Congrès international des accidents du travail*, Tome II, cit. pp. 11-16.

<sup>53</sup> M. le ministre suisse à Paris (Lardy) à M. le ministre des Affaires étrangères, Paris, le 27 mars 1889, *Conférence internationale de Berlin*, cit. p. 1. À la date du 15 juillet 1889, avaient répondu favorablement les Pays-Bas, la Belgique, le Portugal, l'Autriche-Hongrie, la France, le Luxembourg, l'Italie et la Grande-Bretagne. La Russie avait refusé « par des motifs d'opportunité », tandis que les États de l'Empire allemand, du Danemark, d'Espagne et de Suède-Norvège n'avaient pas encore répondu. Idem, Annexe à la lettre du 15 juillet 1889, Ibid, p.4

<sup>54</sup> Annexe à la lettre du 15 juillet 1889, Ibid, p. 2, 3.

d'âge, de sexe et de volume horaire de travail. Elles formulent un certain nombre de proscriptions visant à rendre les conditions de rémunération plus favorables, telles que l'interdiction du marchandage ou du paiement en nature. Elles expriment enfin des revendications en faveur du contrôle de l'industrie par des inspecteurs rétribués par l'État, élus, au moins pour moitié, par les travailleurs<sup>55</sup>.

Si la confrontation des périmètres respectifs de délimitation de la législation internationale du travail ne suffit pas à percer les raisons de l'étanchéité les unes aux autres de ces quatre initiatives engagées simultanément autour d'un même objet, d'autres pistes explicatives peuvent être sollicitées.

## II. *L'impossible consensus*

Des quatre rencontres internationales programmées au cours de l'année 1889, aucune ne s'est véritablement imposée dans l'historiographie relative à l'histoire de la législation internationale du travail. Par un cruel paradoxe, seule a véritablement fait date et continue d'apparaître comme une des premières matrices de cette législation, la conférence diplomatique de Berlin<sup>56</sup> qui procède d'une véritable usurpation de l'initiative pionnière suisse engagée au printemps 1889.

Il reste que la mobilisation déployée simultanément pour promouvoir, sous un vocable identique, une forme inédite de protection légale internationale du travail interroge à la fois par son ampleur et par son manque de résonance. Le défaut de consensus au sujet de la finalité et des conditions de mise en œuvre de cette législation y ont sans doute contribué pour une part non négligeable.

### A) *La question des modalités* : Une législation internationale. Comment ?

Dans l'ensemble, en cette année 1889, les promoteurs de la législation internationale du travail tendent à privilégier la conclusion de traités internationaux sans qu'aucun type d'action ne soit répudié au soutien

<sup>55</sup> CIO, cit., 18/37 et s.

<sup>56</sup> En ce sens, par exemple : M. Turman, *Les origines et les étapes de la législation internationale du travail*, cit.

de la satisfaction de cette exigence. L'action purement politique ou parlementaire, combinée à celle des organisations ouvrières, est privilégiée par les congrès socialistes, tandis que le gouvernement suisse cherche à promouvoir l'action diplomatique. Les organisateurs du congrès des accidents du travail, quant à eux, fondent leurs espoirs sur une action concertée des multiples acteurs privés avec le soutien des pouvoirs publics.

Les inflexions particulières données à chacun de ces registres d'action ainsi que leur hiérarchisation permettent toutefois de singulariser chacune de ces initiatives concurrentes dont le degré de précision varie sensiblement.

En effet, au-delà de la volonté commune aux deux congrès socialistes internationaux de promouvoir la législation internationale du travail, les propositions destinées à en soutenir le projet se distinguent par leur niveau d'achèvement. Elles sont énoncées avec plus de précision par le congrès de tendance guesdiste. Ainsi, les congressistes enjoignent-ils à leurs membres d'imposer à leurs gouvernements respectifs la signature de « traités internationaux » et de veiller à en surveiller l'application. Pour les y contraindre, ils leur recommandent expressément d'user de « tous les moyens » qu'ils estimeront utiles — réunions, journaux, pétitions, manifestations — ou de toute autre forme de pression qu'ils jugeront pertinente. Au titre de l'action immédiate commandée par l'actualité de l'année 1889, le congrès recommande aux participants d'imposer à leurs gouvernements respectifs « l'adhésion à la conférence intergouvernementale de Berne » proposée par la Suisse afin d'y soutenir les résolutions adoptées par leur propre congrès. C'est la raison pour laquelle une commission spéciale est chargée de transmettre directement à la conférence de Berne les bases sur lesquelles les congressistes réunis à Paris du 14 au 21 juillet entendent asseoir « une protection internationale du travail<sup>57</sup>. »

Beaucoup plus générales, les modalités envisagées par le congrès possibiliste de Paris ne font pas moins l'objet d'échanges nourris entre les participants. Dans le droit fil de l'antiétatisme affiché par la conférence de Londres de 1888 qui leur avait donné mandat<sup>58</sup>, leur défiance envers l'État les incline à exprimer le plus grand scepticisme vis-à-vis de l'aptitude

<sup>57</sup> CIOI, *op. cit.* p. 19/37 et s. : *Résolutions. Législation internationale du travail.*

<sup>58</sup> *Report of the International Trades Unions Congress held in St. Andrew's Hall, Newman street, London, on november 6, 7, 8, 9, and 10, 1888*, CIOI, *cit.* p. 1/280 à 28/325, notamment, p. 28/325 ; G Lazzari : «The congress, recognising that the State is, and can only be, an institution of privileges, incapable of providing adequately and justly for the economic question of workers, believe that the reduction of hours of labour must be brought about solely by organised power of the workers, and that any intervention of the State in the interests of the proletariat is an unjust and dangerous one ».

de la puissance publique à accompagner l'émancipation du monde du travail. Les débats font nettement ressortir la volonté « d'empêcher l'État d'accaparer les forces sociales ». À la tribune, la législation internationale s'impose dès lors comme une alternative destinée à échapper à cette entreprise. Ainsi, comme l'expose Fenwick, représentant britannique des mineurs du nord de l'Angleterre, « la législation du travail offre de grandes difficultés chez chaque peuple, aussi doit-elle être internationale<sup>59</sup> ». La pertinence de l'échelon international pour la protection légale du travail s'exprime encore par la voix du représentant belge du groupe des *Proletaires anversois*, Constant Goetschhalk, qui en tire les conséquences ultimes en ces termes : « Il faut créer un corps international d'inspecteurs du travail qui auront le droit d'entrer en tous pays dans les ateliers et magasins<sup>60</sup> ». Les espoirs nourris par la délégation danoise sur l'intervention ouvrière à l'échelon communal laissent ainsi entrevoir la perspective d'une articulation complexe — dont les ressorts ne sont pas explicités —, entre réglementation locale et législation internationale. Ainsi, parmi toute une série de revendications, la délégation propose-t-elle la fondation de « chambres ouvrières législatives dans chaque commune composée moitié des ouvriers moitié des patrons<sup>61</sup> ».

Beaucoup plus limité dans ses objectifs, le congrès des accidents de travail n'a d'autre vocation affichée, selon les dispositions de son règlement interne, que « l'étude des questions relatives aux accidents du travail »<sup>62</sup>. Si le périmètre matériel de ses activités paraît réduit — le congrès ne revendiquant nullement une vocation normative —, l'ambition intellectuelle exprimée n'en est pas moins fort large puisqu'il s'agit de fournir le matériau nécessaire à la réflexion sur le champ de la protection sociale en Europe. Les rapporteurs en charge des travaux préparatoires à la conférence ont ainsi pour mission, au sein de la *section économique et de législation*, de rechercher « sur quels fondements peuvent être édifiées les mesures réparatrices à l'égard des victimes des accidents et ce que doit être l'organisation des assurances des accidents<sup>63</sup> ».

Comme l'expose Oscar Linder, l'un des organisateurs français du

<sup>59</sup> CIOS, cit.p. 70/254. Fenwick est présenté comme membre du Parlement, délégué de mineurs par les mineurs du Northumberland et trade unioniste, Ibid,p. 76, 260. Également, *Times*, Saturday, July, 13, p. 7, Col C.

<sup>60</sup> Ibid, p. 71/255.

<sup>61</sup> Ibid, p. 68/252.

<sup>62</sup> *Congrès international des accidents du travail*, cit. Tome II, p. 7.

<sup>63</sup> E. Grüner, *Introduction, Congrès international des accidents du travail*, Tome I, cit. p. 6.

congrès, lui-même inspiré, comme d'autres, par les thèses de l'économie sociale leplaysienne<sup>64</sup>, il s'agit d'engager une réflexion sur les alternatives à un modèle bismarckien regardé comme protecteur mais jugé trop marqué par l'emprise d'un État qu'ils redoutent au plus haut point : « Autoritaire au suprême degré, expose-t-il au sujet de la législation bismarckienne, cette œuvre a été forgée sous l'impulsion manifeste de l'espoir décevant d'arrêter le flot montant du socialisme révolutionnaire, en élevant contre lui la digue d'un socialisme d'État puissamment organisé ; elle englobe tout, accidents, maladie, vieillesse ; elle soumet tout à l'obligation, droits et devoirs, même la prévoyance ; elle flatte les générations actuelles, en sacrifiant l'avenir au présent, et menace les générations futures des complications financières les plus redoutables. Préparée hâtivement, avec les documents statistiques ne se rapportant qu'à des observations de courte durée, elle manque de base juste, exacte, et ne peut être considérée comme une législation bien équilibrée. Il y a mieux à faire<sup>65</sup>. »

Plus abouti dans ses perspectives, le projet de rencontre internationale porté par le gouvernement suisse ne craint pas d'esquisser les modalités pratiques destinées à lui donner corps. Contrairement aux organisateurs de la conférence sur les accidents du travail, ses promoteurs ne font état d'aucune défiance de principe à l'encontre du socialisme<sup>66</sup>. L'invitation propose un programme politique ordonné autour de considérations d'ordre économique et moral. Il s'agit d'œuvrer à « restreindre la production » pour mieux protéger les familles ouvrières contre le risque de « dépravation physique et morale » auquel expose une activité industrielle indifférente aux « lois de la nature » et à celles de la moralité.

L'énoncé des mécanismes destinés à satisfaire cette exigence — sans doute nourri par l'expérience de l'échec essuyé en 1881 au sujet du projet de « convention internationale du travail dans les fabriques » —, témoigne d'une évolution. Plus restreint que celui de 1881, le projet du printemps 1889 tend exclusivement à l'encadrement du travail du dimanche

<sup>64</sup> C'est également le cas d'Émile Cheysson, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, ancien directeur du Creusot, membre du comité d'organisation : L. Guerlain, *Droit et société au XIX<sup>e</sup> siècle. Les leplaysiens et les sources du droit (1881-1914)*, Thèse, Université de Bordeaux, 2011, p. 212, 213 ; B. Debaenst, « L'Office international... », cit.

<sup>65</sup> O. Linder, *Séance générale du 9 septembre 1889, Congrès international des accidents du travail*, Tome II, cit. p. 11-16.

<sup>66</sup> En ce sens, sur la défiance envers le socialisme : Intervention de Luigi Luzzati, député au Parlement italien, professeur de droit public à l'université de Padoue, rapporteur pour le comité d'organisation, *Séance générale du 9 septembre 1889, Congrès international des accidents du travail*, II, cit. p. 17 et 18.

ainsi qu'à celui des enfants et des femmes. Plus prudente dans l'usage d'une terminologie destinée à lever les réticences des États les moins disposés à coopérer, la note circulaire rédigée sous le sceau du président de la confédération, Bernhard Hammer, précise ainsi : « L'expression généralement usitée de « législation internationale sur la protection des travailleurs » ne nous paraît pas heureusement choisie, surtout à cause même du mot « législation » employé ici, mais il nous semble que l'on devrait tenir compte plus particulièrement de deux points spéciaux : d'une part, une certaine réglementation de la production industrielle, de l'autre, l'amélioration des conditions de vie de l'ouvrier<sup>67</sup> ».

Ainsi, l'initiative suisse propose-t-elle prudemment de se déployer en deux temps avec une première phase d'échange autour du programme établi préalablement et des propositions ou amendements éventuels qui pourraient être formulés par les représentants des puissances invitées. Les résultats qui pourraient découler de cette première concertation auraient alors pour vocation d'être transmis aux gouvernements participants en vue d'un agrément partiel ou total. Le terme ultime en serait la conclusion de « conventions internationales spéciales » entre ceux des États qui viendraient à s'accorder sur certains points particuliers en matière de protection légale du travail. Sans avoir la moindre vocation à se substituer aux lois nationales, ces conventions, précise la note, « obligerait seulement les parties contractantes à introduire dans leur législation nationale certaines prescriptions de minimum<sup>68</sup> ». Le gouvernement suisse propose, pour en faciliter la mise en œuvre, la création d'un organe international de liaison destiné à collecter des données statistiques ainsi que la mise en place de conférences périodiques de suivi pour veiller aux conditions d'application des arrangements obligatoires susceptibles d'être conclus<sup>69</sup>.

Assurément multiforme dans les modalités envisagées de conclusion et de mise en œuvre, la législation internationale du travail interroge par la diversité des attentes qu'elle exprime. Au-delà de l'objectif commun — la promotion d'un nouveau type de normes — la finalité attendue varie sensiblement d'un projet à l'autre.

---

<sup>67</sup> B. Hammer, *Conférence internationale de Berlin*, cit. *Annexe à la lettre du 15 mars 1889*, p. 2.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>69</sup> *Rapport du conseil fédéral à l'assemblée fédérale ...*, cit.

B ) *La question de la finalité* : Pour l'amour de l'humanité ?

L'identification des sensibilités politiques des principaux organisateurs de ces rencontres, lorsqu'elle s'affiche ou qu'elle peut éventuellement être sondée et identifiée, ne suffit pas à renseigner sur les ambitions ultimes nourries par ceux qui œuvrent à la promotion internationale de la condition ouvrière. En effet, au-delà des discours célébrant les bienfaits d'une harmonisation des législations nationales, nombreuses sont les lignes de fracture qui séparent les différentes initiatives internationales engagées en 1889. Si les deux congrès du mois de juillet ne font nullement mystère de leur orientation socialiste, inscrite dans la dénomination de ces rencontres, il en va différemment pour les projets concurrents.

Ainsi, rien dans la formulation de l'invitation officielle adressée par le gouvernement suisse, ne laisse transpirer l'origine de l'initiative inédite dont elle procède : celle portée conjointement par deux députés suisses d'horizons politiques différents, Caspar Decurtins — élu catholique co-fondateur en 1889 de la Fédération des cercles ouvriers et des Sociétés d'hommes catholiques<sup>70</sup> — et Georges Favon, figure du radicalisme genevois dont la proposition commune est adoptée le 27 juin 1888 par le Conseil national<sup>71</sup>. Le mémoire rédigé par Caspar Decurtins pour en fixer les modalités propose ainsi d'inviter les États à se concerter autour de quatre propositions : protection des jeunes ouvriers, limitation du travail des femmes, repos du dimanche, journée de travail « normale ». Son ambition est alors d'inciter les États à s'engager, soit par la conclusion de traités, soit par l'introduction simultanée de ces réformes dans leurs législations nationales<sup>72</sup>. Directement inspirée par ce projet, l'invitation officielle envoyée par la Suisse le 27 mars 1889 en réduit toutefois le champ d'application en supprimant toute référence à la réglementation de la journée de travail. Le texte, dont la formulation emprunte parfois au

<sup>70</sup> Sur Caspar Decurtins : *Dictionnaire historique de la Suisse* : <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/003565/2009-05-08/> ; sur Georges Favon, Ibid, <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/003864/2016-02-08/>.

<sup>71</sup> M. Turman, *Les origines et les étapes de la législation internationale du travail*, cit. notamment p. 813 ; E. Troclet, *La Suisse, pionnière du droit social international*, cit.

<sup>72</sup> A. Métin, *Les traités ouvriers* ...cit. p. 4 : J. Sarraute, *Limitation légale de la durée du travail en Allemagne*, Paris, Larose et Forcel, 1889, p. 114 ; R. Wecker, *Equality for men ? Factory Laws, Protective legislation for Women in Switzerland, and the Swiss Effort for International Protection* in U. Wikander, A. Kessler-Harris, J. Leis, *Protecting Women : Labour Legislation in Europe, the United States, and Australia, 1880-1920*, University of Illinois, 1995, p. 64-90 .

registre de la compassion chrétienne pour justifier l'attention portée aux femmes, aux enfants et au repos dominical, ne contient toutefois aucune référence explicite aux liens noués entre Caspar Decurtins — inspirateur de la proposition —, et le Saint-Siège<sup>73</sup>.

Dénuée d'équivoque, en revanche, l'initiative de Guillaume II destinée à contrecarrer celle du gouvernement suisse expose sans détour le lien entre l'encadrement juridique des activités productives et la régulation économique de la concurrence entre les principales puissances économiques européennes : « J'ai résolu, expose-t-il, à prêter les mains à l'amélioration du sort des ouvriers allemands, dans les limites qui sont fixées à ma sollicitude par la nécessité de maintenir l'industrie allemande dans un état tel qu'elle puisse soutenir la concurrence sur le marché international et d'assurer par là son existence ainsi que celle des ouvriers<sup>74</sup> ».

La tonalité leplaysienne du premier congrès des accidents du travail ne s'impose pas davantage comme une évidence, si l'on s'en tient à l'arrêté constitutif de son comité d'organisation qui se borne à dresser la liste de ses membres assortie de leurs titres et fonctions<sup>75</sup>. Ainsi, avant son élargissement, se côtoient en son sein des responsables d'entreprises, des ingénieurs, des professeurs, des médecins ainsi que quelques parlementaires au républicanisme affiché qu'aucun clivage idéologique de fond sur les destinées du régime et l'orientation réformiste de la démocratie ne sépare réellement. On y rencontre un Émile Basly, ancien ouvrier mineur, repéré pour ses qualités d'organisateur par les radicaux lors de la grande grève d'Anzin de 1884 avant d'être élu député, sur une liste radicale, dans les mois qui suivent. On y croise un autre ancien ouvrier ciseleur sur bronze,

<sup>73</sup> En ce sens : J. Joblin, *L'appel de l'Union de Fribourg à Léon XIII en faveur d'une législation internationale du travail : son lien avec « Rerum Novarum »* in « Archivum Historiae Pontificae » 1990, Vol. 28, p. 357-372, en particulier, p. 366 ; Ph. Chenaux, *La réception de l'encyclique en Suisse*, in « Rerum Novarum ». *Écriture, contenu et réception d'une encyclique*, Rome, École française de Rome, 1997, p. 497-502. M. Cointepas, *L'entrée de la direction du travail dans les relations internationales à travers la naissance du droit international ouvrier*, in « Cahiers du Chatefp », n° 7, mars 2007, p. 61-80.

<sup>74</sup> *Rescrit de S.M. l'empereur d'Allemagne en date du 4 février 1890* (Traduction annexée à la lettre de la Chancellerie impériale du 8 février 1890), *Conférence internationale de Berlin*, cit. p. 11. Sur cette dimension particulière : L. Baccini, M. Koenig-Archibugi, *Why do States commit to International labour standards ? The importance of « Rivalry » and « Friendship »*, in « World Politics » 66 (3), 2014, pp. 446-490.

<sup>75</sup> I. Lespinet-Moret, *Des congrès internationaux à l'Organisation internationale du travail, politiques et représentations transnationales en matière d'accidents du travail, 1889-1939*, in T. Le Roux, *Les risques industriels, Savoirs, régulations, politiques d'assistance, fin XVII<sup>e</sup>-début XX<sup>e</sup> siècle*, PUR, 2016, pp. 117-133.

Henri Tolain, signataire du *Manifeste des 60*, candidat aux élections législatives du 8 février 1871 sur une liste socialiste révolutionnaire soutenue par l'Internationale, puis sénateur à partir de 1876, ce qui lui vaudra le propos sévère de Prosper Lissagaray. En effet, dans son *Histoire de la Commune*, l'historien et témoin de cet épisode tragique de l'histoire de France, le suspecte avec d'autres, de « se pousser aux honneurs » et le range parmi les « internationalistes très radoucis<sup>76</sup> ».

On y trouve, plus conformément au profil des hommes sortis des urnes aux élections d'octobre 1885, le républicain progressiste Félix Faure, élu de la Seine inférieure, mais également Louis Guillaumou, député du Rhône qui rejoint à la Chambre l'Union républicaine constituée autour de Gambetta. On y croise encore un Louis Ricard, maire de Rouen, candidat aux élections législatives sur une liste « républicains modérés », autant d'hommes qui se situent, du point de vue des aspirations sociales, à la croisée des chemins leplaysiens et solidaristes.

Beaucoup moins diversifiés dans leur composition réputée exclusivement ouvrière, les deux congrès socialistes internationaux affichent, avec des tonalités parfois contrastées, un soutien sans réserve à l'initiative diplomatique suisse et placent tous deux la question de la législation internationale du travail au premier rang de leur ordre du jour<sup>77</sup>. Le congrès marxiste engage ainsi les gouvernements à adhérer à la conférence de Berne et invite à cette fin les socialistes d'Europe et d'Amérique à se réunir pour formuler les « réclamations ouvrières au sujet de la législation internationale du travail<sup>78</sup> ». De son côté, le congrès possibiliste décide de transmettre l'ensemble des vœux qui auront été formulés à cette occasion, à la conférence de Berne<sup>79</sup>.

Le consensus ne va toutefois pas au-delà, dès lors qu'il s'agit d'envisager les modalités d'accomplissement du projet de société socialiste à la réalisation duquel l'édiction d'une législation internationale du travail est censée apporter sa contribution. Indépendamment du socle idéologique commun visant à l'édification d'un « monde nouveau<sup>80</sup> » résultant de

---

<sup>76</sup> P.-O. Lissagaray, *Histoire de la Commune de 1871*, Paris, Dentu, 1896, p. 389. Également, p. 57.

<sup>77</sup> CIOS, cit. p. 3./21 et 3/ 187.

<sup>78</sup> Ibid, p. 20/38 ; 1/19.

<sup>79</sup> Ibid, p. 72/256. Huitième séance, matinée du 19 juillet 1889.

<sup>80</sup> Ibid, p. 2/20.

l'accaparement des forces productives par les organisations ouvrières<sup>81</sup>, les inflexions données de part et d'autre révèlent les différences de sensibilité qui traversent alors le mouvement ouvrier international. Ainsi, le congrès marxiste invite-t-il à rejoindre massivement les rangs des partis socialistes afin d'accélérer la conquête du pouvoir, véritable clé de l'affranchissement du monde du travail. Il répudie en revanche, toute perspective d'alliance et de « compromission » avec les partis concurrents<sup>82</sup>, à laquelle se sont rangés les possibilistes français pour faire barrage au boulangisme<sup>83</sup>. Le congrès possibiliste exprime en outre la plus extrême défiance — unanimement partagée par les délégués des différents pays participants — envers le congrès concurrent, suspecté de vouloir soumettre le mouvement international ouvrier à une direction centralisée et autoritaire<sup>84</sup>.

Ces différends d'ordre idéologique ne suffisent pas à effacer l'horizon commun — esquissé par Marx et soutenu par Engels —, d'une abolition définitive du salariat. Une telle perspective rendrait paradoxalement caduque, dans l'hypothèse de son plein accomplissement, la nécessité même d'une législation internationale du travail. Cette dernière n'a donc d'autre finalité que de constituer un rempart momentané contre un arbitraire patronal fatalement voué à la disparition.

Aux antipodes de cette position paradoxale, l'invitation adressée par le gouvernement suisse inscrit résolument cette législation dans la durée et entend lui conférer une double vocation à l'universalité et à l'intemporalité. Elle se prévaut d'une logique utilitaire visant d'abord à protéger les personnes réputées les plus vulnérables — en particulier les femmes et les enfants — avec une finalité ultime explicitée sans détour : à titre principal, œuvrer à la protection de l'humanité et, à titre accessoire, la préserver d'une « dégénérescence » susceptible de faire obstacle à l'amélioration de « la force armée des États »<sup>85</sup>.

Plus modeste dans ses desseins, puisqu'il est essentiellement dédié à l'étude, le congrès des accidents du travail n'en est pas moins dénué d'ambition puisqu'il s'organise à cette fin en différentes sections spécialisées. Les acteurs privés qui en peuplent les rangs se réunissent

<sup>81</sup> Ibid, p. 85/269. La résolution votée en ce sens est déposée par le délégué français Jean Allemane.

<sup>82</sup> Ibid, p. 23/41.

<sup>83</sup> M. Winock, *Les congrès internationaux ouvriers socialistes de Paris. Juillet 1889*, cit.

<sup>84</sup> CIOS, cit. p. 93/277.

<sup>85</sup> Annexe à la lettre de M. Lardy du 27 mars 1889 (circulaire du Conseil fédéral suisse du 15 mars 1889), *Conférence internationale de Berlin*, cit. p. 2.

avec pour objectif à la fois d'imaginer les mesures destinées à réparer les dégâts commis sur les corps au travail, de réfléchir à la manière de les prévenir pour l'avenir et d'envisager des mécanismes assurantiels de nature à infléchir la courbe des accidents. Dans un discours prononcé le 9 septembre lors de la première séance générale, Luigi Luzzati, président d'honneur du Comité d'organisation du congrès, député et professeur de droit public à l'université de Padoue, délimite toutefois le cadre intellectuel dans lequel ces réflexions ambitionnent de s'inscrire : « Si le socialisme, avec ses revendications incessantes, dépasse souvent la mesure et se livre à des excès parfois terribles, les misères humaines qu'il dénonce, surtout dans ce thème tragique des accidents du travail, sont une réalité, il est maintenant reconnu que la théorie du laissez-passer ne serait pas le comble de la sagesse (...) Le socialisme anarchique qui nous soupçonne, les partisans absolus du « *laissez-faire* » qui nous jugent avec une défiance préconçue, ne nous perdront pas de vue. Il dépend de nous d'étudier en pleine loyauté de cœur et d'esprit les meilleurs systèmes techniques et économiques destinés à prévenir les accidents du travail »<sup>86</sup>.

Au-delà des inflexions particulières propres à chacun de ces projets de rencontre internationale, la finalité ultime impartie à la législation internationale du travail demeure d'autant plus difficile à sonder que les discours ne peuvent encore s'appuyer sur aucun précédent dans ce domaine. Sans doute est-ce la raison pour laquelle, au même moment, l'intérêt même d'une telle législation ne fait nullement l'unanimité. Comme le rapporte le juriste belge Ernest Mahaim — au sujet du débat académique entre Gustav Cohn, de l'université de Göttingen et Georg Adler, en poste à Fribourg —, l'idée d'une législation internationale du travail est encore parfois regardée comme « irrationnelle, funeste aux ouvriers, inexécutable »<sup>87</sup>.

<sup>86</sup> L. Luzzati, *Séance générale du 9 septembre 1889 in Congrès international ...*, Tome II, cit. p. 17, 18. Il est par ailleurs à cette époque président de l'Association des Sociétés coopératives italiennes.

<sup>87</sup> En ce sens, par exemple : E. Mahaim, *La question de la protection internationale des travailleurs*, in « Revue d'économie politique », 1888, p. 594-613. Il y expose les positions défendues par Gustav Cohn, professeur à l'Université de Göttingen ainsi que les objections formulées à ce sujet par Georg Adler, de l'université de Fribourg.

## Conclusion

Dans la « Chronique des conférences juridiques internationales de 1889 » parue dans la *Revue de Droit international et de législation comparée*, l'un des fondateurs de l'Institut de Droit international — l'internationaliste belge Gustav Rolin-Jaequemyns —, ne fait nulle référence aux initiatives concomitantes engagées en faveur d'une législation internationale du travail alors même qu'il se propose de recenser les conférences internationales « plus ou moins officielles » ayant « quelque rapport avec le droit international<sup>88</sup> ». Seule retiendra son attention, dans un autre compte rendu, la conférence de Berlin dont il rappelle qu'elle tire son origine de l'initiative suisse détournée par Guillaume II au profit de l'Empire.

Très circonspect sur le principe de cette conférence et sur l'idée même d'une « réglementation du travail ouvrier dans le domaine du droit international positif », il ne fait nullement mystère, dans une autre contribution, de ses réserves et pose en principe que « l'objet du droit international est de garantir, et non d'asservir des États indépendants qui font partie de la grande communauté des nations<sup>89</sup> ».

C'est donc à rebours de cette assertion que s'inscrivent les multiples projets de réglementation internationale du travail défendus au cours de l'année 1889. Concomitants par leurs dates, convergents sur le diagnostic porté sur l'état des relations de travail dans un univers industriel menaçant l'intégrité des corps ouvriers, proches dans leur définition du socle minimum de protection légale qu'ils entendent promouvoir, ils n'en restent pas moins dissemblables. La ligne de démarcation entre ces projets n'est pas pour autant réductible à l'opposition canonique entre révolution et réforme puisque tous affichent cette dernière ambition à l'horizon de leur programme immédiat<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> G. Rolin-Jaequemyns, *Chronique des conférences juridiques internationales de 1889*, cit. 83-101.

<sup>89</sup> G. Rolin-Jaequemyns, *La conférence de Berlin sur la législation du travail, et le socialisme dans le droit international* in « *Revue de Droit international et de législation comparée* », Tome 22, 1890, pp. 5-27.

<sup>90</sup> En ce sens, par exemple : M. Winock (I-V, N°9 à 13), « Les partis socialistes » in *Les familles politiques en Europe occidentale au XIXe siècle*. Publications de l'École française de Rome, 1997, p. 281-297. En 1893, le député socialiste hollandais Domela Nieuwenhuis propose d'autres dénominations pour tracer cette démarcation entre ces deux courants : « On pourrait les intituler parlementaire et antiparlementaire, ou parlementaire et révolutionnaire ou encore autoritaire et libertaire », cité par M. Winock, « Les partis socialistes... », Ibid.

La véritable frontière entre ces différentes initiatives qui accordent une capacité consensuelle inédite à la législation internationale du travail tient plutôt aux modalités éventuelles de sa consécration : conventions internationales spéciales ayant vocation à être transposées dans les législations nationales des États signataires ; alignement négocié des législations nationales, ou plus modestement, élaboration d'études préparatoires destinées à faciliter son édicton, dans le cas des accidents du travail.

Si d'évidence, 1889 s'impose comme une année fondatrice — eu égard à la concomitance des initiatives internationales —, elle l'est moins du point de vue de l'histoire diplomatique dans la mesure où elle s'inscrit dans la continuité des tentatives précédemment engagées par la Suisse et renouvelées au printemps 1889.

Elle ne l'est pas davantage au regard de l'impact éventuel sur les opinions car toutes ces initiatives convergentes seront finalement écrasées par la conférence de Berlin qui seule fera véritablement date au point d'effacer les autres. Passées inaperçues, si l'on excepte le cercle étroit de leurs propres réseaux d'influence, elles n'en offriront pas moins un point d'appui pour des initiatives parlementaires conduites en ce sens au sein des Parlements nationaux<sup>91</sup>.

Toutefois, faute de consensus sur les modalités de consécration de la législation internationale du travail inscrite à l'horizon des projets de 1889, aucune retombée immédiate ne peut leur être imputable, si ce n'est le refus de toute forme de fatalisme que porte la foi exprimée en faveur d'une protection légale internationalisée du travail.

Sans doute le faible écho recueilli par ces initiatives éparses révèle-t-il l'aporie d'une ambition visant à faire reposer sur la seule édicton de normes juridiques, fussent-elles internationales, des questions relevant accessoirement de l'économie, partiellement du droit commercial<sup>92</sup> et

<sup>91</sup> Ainsi par exemple, en France, le 10 décembre 1889, Ernest Ferroul, présent au congrès de Troyes de 1888, député socialiste de l'Aude, dépose une proposition de résolution relative à une législation protectrice du travail « qui deviendrait l'objet de lois et de traités internationaux et tendant, à cet effet, à la nomination d'une commission spéciale de vingt-deux membres nommés dans les bureaux » : *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés*, 18<sup>e</sup> Séance du mardi 10 décembre 1889, p. 361.

<sup>92</sup> En ce sens, Albert Métin note que les États, depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, n'hésitent pas à insérer des clauses de prévoyance ou de protection ouvrière dans leurs traités de commerce. Il en situe la genèse dans l'accord franco-belge du 31 mai 1882 relatif aux transferts de dépôts entre Caisses d'épargne de deux pays qui accorde des facilités aux déposants, VI : A. Métin, *Les traités ouvriers...* cit. p. VI, p. 29.

nécessairement — dans la perspective d'une harmonisation internationale des législations —, de la fiscalité, sans qu'aucune expertise particulière n'ait été sollicitée dans aucun de ces domaines.

La cartographie mémorielle de l'histoire de la législation internationale ne milite pas davantage en faveur de la consécration de l'année 1889 comme année fondatrice pour la législation internationale du travail. La mémoire ouvrière privilégie plus volontiers l'année 1886, date du premier congrès de l'Internationale ouvrière qui formule solennellement la revendication internationale d'une journée de travail limitée à huit heures. La mémoire collective de son côté s'en tient plus volontiers à l'année 1919 avec la création de l'Organisation internationale du Travail dont la capacité normative et le rayonnement tendent à effacer les initiatives pionnières concordantes engagées au cours du siècle précédent. Il n'en reste pas moins vrai que jamais autant d'espoirs n'auront été nourris, jamais autant de moyens humains n'auront été déployés en faveur de cette ambition. À ce titre, du point de vue des revendications en faveur d'une législation internationale du travail, l'année 1889 peut véritablement apparaître comme une année fondatrice, sans doute éclipsée, à tort, par le congrès de Berlin réuni l'année suivante par Bismarck.



Bruno Dubois<sup>1</sup>

*L'activité de l'Association internationale  
pour la protection légale des travailleurs  
au prisme des archives de son bureau exécutif.  
(1901-1914)*

L'impulsion première de la création d'organisations internationales axées sur la protection sociale procède notamment de la volonté d'établir un équilibre économique équitable entre deux catégories de nations ; celles dotées de lois protégeant les travailleurs, qui supportent donc inévitablement des coûts de production plus élevés et celles opérant dans un environnement totalement dérégulé, avec des coûts de production moindres. Née notamment dans l'esprit de catholiques sociaux et de socialistes à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, d'abord sur proposition de la Suisse dès 1881 et lors de la conférence de Berlin de 1890, confirmée à l'occasion du congrès ouvrier de Zurich et du congrès réunissant des universitaires à Bruxelles en 1897, l'idée d'harmoniser le droit du travail à l'échelle mondiale se heurte toutefois aux résistances de ceux qui restent attachés au libéralisme ou qui rechignent à abandonner une partie de leur souveraineté<sup>2</sup>. L'idée chemine toutefois, pour finir par prendre corps à l'occasion de l'exposition universelle de Paris

<sup>1</sup> Bruno Dubois, Univ. Lille, CNRS, UMR 8025 – CHJ – Centre d'histoire judiciaire, F. 59000 Lille, France.

<sup>2</sup> Sur le débat entre interventionnistes et libéraux, voir notamment Ernest Mahaim, *L'association internationale pour la protection des travailleurs, son histoire, son but son œuvre*, « Revue économique internationale », III (1904), p. 316 et s. L'auteur, qui joue un rôle central dans la création de l'AIPLT (cf. ci-dessous), choisit clairement son camp. Il estime que : « faire de l'accord international une condition même du développement de la loi protectrice [est] le meilleur moyen de s'opposer à tout progrès nouveau » et propose, avec succès, d'exclure de l'AIPLT « les irréductibles adversaires de l'intervention légale », p. 323. Selon Michel Cointepas, la création de l'AIPLT ouvre une voie médiane, « le socialisme d'Etat », entre les libéraux orthodoxes et les collectivistes, ce qui rend possible une coopération entre les pouvoirs publics et l'initiative privée dont le but est de satisfaire les revendications sociales acceptables du mouvement ouvrier tout en évitant une révolution, *L'entrée de la direction du travail dans les relations internationales à travers la naissance du droit international du travail*, « cahiers du CHATEFP », VII (mars 2007), p. 61 et s.

de 1900, dans le cadre de laquelle se tient le *Congrès international pour la protection légale des travailleurs* organisé au Musée social entre le 25 et le 28 juillet. Y sont réunis, à l'initiative de deux célèbres professeurs français de droit, Paul Cauwès et Raoul Jay, les partisans du courant interventionniste. Soutenue par Alexandre Millerand, alors ministre du Commerce, Pierre Waldeck-Rousseau, président du Conseil et Arthur Fontaine, directeur de l'*Office français du travail*<sup>3</sup>, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs voit officiellement le jour lors de son congrès constitutif, qui se déroule à Bâle les 27 et 28 septembre 1901. 37 délégués venus d'Allemagne, d'Autriche (quatorze représentants à elles deux), de France (sept représentants), de Suisse, de Belgique, des Pays-Bas et d'Italie (pour un total de 16 représentants) y officialisent les statuts préparés par un professeur belge d'économie, Ernest Mahaim<sup>4</sup>. L'article 2 en fixe les objectifs :

- « servir de lien entre ceux qui, dans les différents pays industrialisés considèrent la législation protectrice des travailleurs comme nécessaire ;
- Organiser un Office international du travail qui aura pour mission de publier en français, en allemand et en anglais, un recueil de périodiques de la législation du travail dans tous les pays, ou de prêter son concours à une publication semblable (...).
- Faciliter l'étude de la législation du travail dans les divers pays, en particulier, de fournir aux membres de l'Association des renseignements sur les législations en vigueur et leur application dans les divers états.

<sup>3</sup> Pour la genèse de l'AIPLT, voir notamment M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Syros, Paris 1992, pp. 409-426 et E. Mahaim, *L'association internationale pour la protection des travailleurs...*, cit. Plus particulièrement sur le rôle d'Arthur Fontaine, voir M. Cointepas, *Arthur Fontaine, 1860-1931, Un réformateur. Pacifiste et mécène au sommet de la Troisième République*, Presses Universitaires de Rennes, coll. Pour une histoire du travail, Rennes 2008, p. 161 et s.

<sup>4</sup> Seuls quatre de ces pays sont officiellement représentés par des personnes nommées par leur gouvernement. Pour la France, il s'agit d'Arthur Fontaine, directeur de l'Office du travail qui siégera à l'AIPLT jusqu'en 1914. Les 6 autres représentants relèvent toutefois plus ou moins directement de l'administration : Paul Pic et Raoul Jay sont universitaires, Henry Léauté est patron de la société des téléphones, mais aussi professeur de mécanique à Polytechnique et membre de l'Institut, Louis de Seilhac est membre du Musée social, Edmond Laporte est inspecteur divisionnaire du travail, et Edouard Briat est certes syndicaliste, mais siège comme vice-président au Conseil supérieur du travail, M. Cointepas, *L'entrée de la direction du travail dans les relations internationales...*, cit. p. 65.

- Favoriser la préparation de mémoires ou autrement l'étude de la question de la concordance des diverses législations protectrices des ouvriers, ainsi que celle d'une statistique internationale du travail.
- Provoquer la réunion de congrès internationaux de législation du travail »<sup>5</sup>.

Les contours de l'AIPLT sont flous : il ne s'agit ni d'un « organisme officiel, ni d'une représentation des intérêts professionnels, ni d'une émanation d'un parti politique ou religieux »<sup>6</sup>. L'association est animée par des personnes aux convictions diverses, parfois même opposées : catholiques sociaux, socialistes révolutionnaires, membres de gouvernement, députés, ingénieurs, inspecteurs du travail, fonctionnaires des administrations sociales, élites industrielles, professeurs des Facultés de droit et d'économie, philosophes, intellectuels, philanthropes et figures des milieux patronaux et, dans une moindre mesure, ouvriers<sup>7</sup>. Mais tous partagent la volonté de faire progresser la protection sociale ouvrière.

L'association est structurée en deux pôles aux missions distinctes : d'un côté un *Office international du travail*, installé à Bâle et subventionné par les Etats soucieux de cantonner l'AIPLT dans un rôle neutre, dont la mission, avant tout scientifique, est dénuée de toute dimension politique. Dirigé par un bureau exécutif composé d'un président, d'un secrétaire général et d'un trésorier, disposant d'un personnel permanent, son rôle consiste avant tout à collecter, produire puis diffuser des informations documentaires sur les législations protectrices du travail. De l'autre, une association privée animée par des sections nationales, dont l'objet est de promouvoir et d'accompagner les politiques sociales émergentes. Si chacune de ces sections travaille sous la coordination de l'association internationale, elles gardent la possibilité de définir de manière autonome leur programme de travail. Elles comptent au minimum 50 membres et contribuent en versant une cotisation annuelle d'au minimum 1000 francs suisse. Elle envoie au maximum dix-huit

<sup>5</sup> E. Maheim, cit. p. 329

<sup>6</sup> R. Gregarek, *Une législation protectrice : les Congrès des assurances sociales, l'Association pour la protection légale des travailleurs et l'Association pour la lutte contre le chômage, 1889-1914*, in C. Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Ecole des hautes études en sciences sociales, Paris 1999, p. 317.

<sup>7</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Syros, Paris 1992, pp. 409-426

délégués, nombre modulable en fonction de la quantité de ses membres et de sa participation financière, à une assemblée générale, qui se tient au minimum tous les deux ans. Siègent également à leur côté des représentants des gouvernements nationaux. Ces réunions sont l'occasion de désigner le bureau permanent du comité international et de proposer un programme de travail autour de thématiques communes de réflexion.

Les sections nationales se développent rapidement. En Allemagne, où elle prend le nom de *Société pour la réforme sociale*, elle compte rapidement plus de 600 membres issus de tous les groupements ouvriers, hormis les *sociaux démocrates*. Des sections locales sont également implantées partout dans le pays. La section autrichienne est d'abord confrontée à des obstacles liés notamment au contexte politique local mais parvient finalement à élaborer son programme sous la direction d'Eugen Von Philippovich, un professeur d'économie de renom par ailleurs fondateur du Parti social-libéral. La section française, soutenue par le gouvernement, se développe également autour d'Arthur Fontaine, Paul Cauwès et Raoul Jay en réunissant en son sein bourgeois et ouvriers, patrons et socialistes, catholiques et protestants. En Italie, c'est un professeur à l'Université de Pise, Giuseppe Toniolo, qui est à l'œuvre. Il parvient à constituer une section qui enregistre rapidement plus de 70 adhésions issues des milieux libéraux, socialistes ou catholiques. Aux Pays-Bas, le député Kerdyck forme dès le 23 février 1901 une section nationale qui compte rapidement 159 membres provenant également de tous les partis politiques. En Suisse, 238 membres provenant des gouvernements de canton, des conseils communaux, des chambres de commerce et du monde politique siègent sous la présidence d'un ancien conseiller fédéral, membre du Parti radical démocratique et colonel de son état, Emil Frey. En Belgique, où la section est créée dès le 29 mai 1901, une attention particulière est portée à garantir la neutralité politique : le choix y est fait de limiter à 66 membres titulaires qui se recrutent par cooptation, en préservant un équilibre entre socialistes, libéraux, catholiques, démocrates-chrétiens, ouvriers, industriels, professeurs et ecclésiastiques. La section hongroise relève d'une émanation de la *Société des sciences sociales*, dont les préoccupations sont proches de celles de l'AIPLT. Viennent ensuite rejoindre les rangs les pays scandinaves, l'Espagne, l'Angleterre et les Etats-Unis<sup>8</sup>.

Bien que la genèse, puis l'histoire institutionnelle de l'AIPLT soient dorénavant mieux documentées grâce à des travaux certes souvent épars mais toujours éclairants<sup>9</sup>, son activité reste, quant à elle, encore en grande

<sup>8</sup> E. Maheim, cit. pp. 331-334. Sur les ralliements ultérieurs, voir *infra*.

<sup>9</sup> Voir notamment les travaux de Madeleine Herren-Oesch, *Internationale Sozialpolitik vor*

dem Ersten Weltkrieg aus der Perspektive der Dritten Französischen Republik, Thèse, Université de Berne, 1990, *Sozialpolitik vor Ersten Weltkrieg. Die Anfänge europäischer Kooperation aus der Sicht Frankreichs*, Duncker und Humblot, Berlin 1993 et *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Syros, Paris 1992, pp. 409-426. Voir également A. Lichtenberger, *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs et sa section française*, in *La protection légale des travailleurs*, Félix Alcan éditeur, Paris 1904, pp. 2-12, E. Mahaim, *L'association internationale pour la protection des travailleurs, son histoire, son but son œuvre*, « Revue économique internationale », III (1904), pp. 314-352, F. Soubiran-Paillet, *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs et la construction en France de la notion de durée journalière de travail (1901-1914)*, « Cahiers de l'Institut régional du travail », n° spécial : *Construction d'une histoire du droit du travail*, actes du colloque des 20 et 21 septembre 2000 à Aix en Provence, 2001.

Bien que non centrées exclusivement sur l'AIPLT, certaines études comportent des informations précieuses : R. Gregarek, *Le mirage de l'Europe sociale ? Associations internationales de politique sociale au tournant du 20<sup>e</sup> siècle*, « Vingtième siècle, revue d'histoire », 1995, pp. 103-118. Du même auteur, *Le face-à-face de la République française et de l'Empire allemand dans les politiques sociales. L'exemple des associations internationales au tournant du XX<sup>e</sup> siècle*, « Revue germanique internationale », 1995, pp. 103-126, B. Debaenst, *La flotille autour de l'OIT*, « Les dossiers de l'IRESO, numéro spécial : Autour du centenaire de l'OIT », Lille, 2019, pp. 7-11, A. Rasmussen, *Le travail en congrès : l'élaboration d'un milieu international*, J. Luciani (ed.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Syros, Paris 1992 et *Les congrès internationaux liés aux expositions universelles de Paris (1867-1900)*, Revue « Mil neuf cent », VII (1989), pp. 23-44, N. Souamaa, *La France et l'OIT (1890-1953) : vers une « Europe sociale » ?*, Thèse, Paris Sorbonne 2014, du même auteur *Les origines de l'OIT (1890-1950) : élaboration et premières expérimentations d'un modèle d'« Europe sociale »*, « La revue de l'IRES », n° 87 (2015/4), pp. 63-88 et *L'OIT et l'Europe sociale au service d'un modèle démocratique, 1890-1953 ?*, « Les cahiers Irice », XII (2014/2), pp. 31-34, A. Millerand, *Les origines françaises du B.I.T.*, « Revue des Deux Mondes », 1932, pp. 588-601, I. Lespinet-Moret et V. Viet (dir.), *L'organisation internationale du travail. Origine - Développement - Avenir*, Presses universitaires de Rennes, coll. Pour une histoire du travail, Rennes 2011, I. Lespinet-Moret (dir.), *L'Office du travail, 1891-1914, la République et la réforme sociale*, Presses universitaires de Rennes, coll. Pour une histoire du travail, Rennes 2007, C. Topalov (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Ecole des hautes études en sciences sociales, Paris 1999 (notamment la contribution de R. Gregarek, *Une législation protectrice : les Congrès des assurances sociales, l'Association pour la protection légale des travailleurs et l'Association pour la lutte contre le chômage, 1889-1914*), P. Toucas-Truyen, *L'internationalisation du thème de la protection sociale (1889-1939)*, in M. Dreyfus (dir.), *Les assurances sociales en Europe*, Presses Universitaires de Rennes, coll. Pour une histoire du travail, Rennes 2009, pp. 209-259, James T. Shotwell (ed.), *The origins of the International labor organization*, 2 volumes, Columbia University, New York 1934 (voir spécialement les contributions de M. Delvigne et d'E. Maheim), S. Kott, *From Transnational Reformist Network to International Organization. The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization (1900-1930s)*, in D. Rodogno et alii (éd.), *Shaping the Transnational Sphere. The Transnational Networks of Experts (1840-1930)*, New York 2013, pp. 239-259. Sur Stefan Bauer, secrétaire

partie dans l'ombre. C'est donc sur cet aspect que la présente étude porte plus particulièrement. Elle couvre une période qui s'étend de 1901, date de la création de l'association, jusqu'à 1914, car d'une part la guerre marque fort logiquement un temps d'arrêt dans l'activité de l'AIPLT, tant pour des raisons diplomatiques que par la destruction des moyens de communication et car, d'autre part, la création de l'*Organisation internationale du travail* en 1919 en limite la portée.

Ce sont ses archives, découvertes en 1970 à Bâle, puis transférées à Genève afin d'être conservées dans les fonds de l'OIT qui permettent de mettre en lumière la vie de l'association<sup>10</sup>. En effet, à côté des nombreuses études réalisées par l'AIPLT et des volumineux comptes rendus de ses séances plénières<sup>11</sup>, y figurent les documents issus du bureau exécutif : procès-verbaux des réunions, correspondances avec les sections nationales et surtout documents comptables, circulaires et rapports trimestriels<sup>12</sup>. Ces derniers, qui sont rédigés à un intervalle soutenu et régulier comportent deux parties : le bureau y relate d'abord son activité et celle de l'*Office international du travail* (publications, circulaires aux sections nationales, élaboration des enquêtes et questionnaires, renseignements fournis aux Etats membres, vie de l'association, etc.). Puis est reproduit le bilan de l'activité de chacune des sections nationales, rédigé par les correspondants locaux. Ce faisant, ces rapports relatent, presque au quotidien, la vie de l'association et de ses différentes émanations. C'est donc fort logiquement sur ces pièces que cette recherche se fonde principalement : elles permettent de retracer avec minutie tant les moyens mis en œuvre par l'association pour mener à bien ses missions (I), que les difficultés rencontrées et les résultats obtenus (II).

---

général de l'AIPLT et directeur de l'Office international du travail, voir M. von Bergen, *Nationalökonomie und Weltbürgertum : ein Beitrag zur Biographie des internationalen Sozialpolitikers Stephan Bauer (1865-1934)*, Lizenzarbeit Universität Bern 1990.

<sup>10</sup> Le fonds, de 5 mètres linéaires, contient en tout 318 dossiers et 4 pièces iconographiques, cotés de AIP 1 à AIP 322. Son inventaire a été effectué par Yann Logelin, dans le cadre d'un DESS « Histoire et métiers des archives », *Les archives du Bureau international du travail, volume 2 : Répertoire du Fonds des documents l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et de l'Association internationale pour le progrès social*, Université d'Angers, 2001.

<sup>11</sup> Les études, représentent environ un tiers du fonds, AIP 39 à 138. Un autre tiers concerne les pièces relatives aux douze assemblées générales biennales tenues entre 1901 et 1924, avec une suspension entre 1913 et 1920 (Bâle 1901, Cologne 1902, Bâle 1904, Genève 1906, Lucerne 1908, Lugano 1910, Zürich 1912, Bâle 1920, Genève 1921, Genève 1922, Bâle 1923, Prague 1924), AIP 139 à AIP 233.

<sup>12</sup> Les rapports financiers du trésorier sont conservés sous les cotes AIP 236 à AIP 254. Les circulaires et rapports trimestriels portent quant à eux les références AIP 259 à AIP 275.

## I. *Les moyens d'une politique sociale internationale*

La condition *sine qua non* de l'existence, de la pérennité et de l'efficacité de l'action de l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs* réside logiquement dans la question budgétaire (A). Liée à elle en ce que l'élargissement des cercles d'acteurs garantit des ressources complémentaires en même temps qu'il étend les sphères d'influence, une politique volontaire de développement accompagne les premières années d'existence de l'AIPLT (B).

### A) *Des moyens financiers en progrès constant*

Coordonner et structurer les initiatives d'acteurs parsemés sur des aires géographiques étendues nécessitent la réunion de fonds importants, tant pour initier des travaux à l'occasion de réunions périodiques qui occasionnent de lourds frais de déplacement et d'hébergement, que pour ensuite les traduire en plusieurs langues, puis enfin les publier afin les rendre accessibles à la communauté internationale.

Fort logiquement, la Suisse est le premier pays à apporter son soutien à une association hébergée sur son sol et dont l'existence lui doit beaucoup. Dès octobre 1900, le *Conseil fédéral* octroie à l'Office une subvention annuelle de 8 000 francs, tandis que la section nationale reçoit quant à elle 1 000 francs. Le canton de Bâle-Ville fournit de son côté des locaux. Les moyens financiers récurrents de l'AIPLT sont ensuite puisés principalement à deux sources : des subventions accordées par les Etats et les cotisations des sections nationales. S'y ajoutent des ressources propres, liées notamment à la vente des publications. Toutefois, le coût élevé de production de ces dernières aboutit en réalité à une opération blanche, voire parfois déficitaire<sup>13</sup>. Des fonds complémentaires sont occasionnellement accordés sur des appels à projets portant sur des actions ciblées. Par exemple, en 1904, 30 000 marks sont accordés par l'*Institut für Gemeinwohl* de Francfort à l'Office afin de financer la publication des travaux réalisés à l'occasion d'un concours pour rechercher les moyens de combattre les dangers du saturnisme. En 1908, la même l'institution subventionne la création d'un *Institut d'hygiène industrielle* au sein duquel le bureau de l'AIPLT est appelé à siéger<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Voir *infra*.

<sup>14</sup> *Lettre du bureau aux présidents de sections nationales*, 1<sup>er</sup> février 1908, AIP 263.

Les dépenses sont d'abord liées aux frais de personnel salarié de l'association. Ces derniers sont fixés par un règlement de 1908 : la fourchette de la rémunération annuelle du directeur est comprise entre 7 000 et 10 000 francs suisse, celle du rédacteur en chef du bulletin, publication qui assure la diffusion des travaux de l'association, entre 3 600 et 7 000, ces salaires augmentant de 300 francs tous les deux ans jusqu'à atteindre le maximum fixé. Les traducteurs du bulletin reçoivent une somme comprise entre 3 600 et 7 000 francs, l'adjoint français et le secrétaire de chancellerie entre 3 000 à 5 500 francs, les commis de bureau entre 1 800 à 3 500 francs, avec une revalorisation de 250 francs tous les 3 ans<sup>15</sup>.

Les premières années de l'AIPLT se caractérisent par une situation financière très fragile<sup>16</sup>. Avec 13 137,70 francs de recettes pour 18 703,11 francs de dépenses, le premier budget de l'AIPLT pour l'année 1901 fait état d'un déficit de 5 565,41 francs. Le bureau l'explique par « l'absence d'une série de revenus attendus »<sup>17</sup>, notamment les participations française (3 000 francs) et américaine (1 000 francs). L'année suivante, les recettes augmentent considérablement, pour atteindre 31 700 francs. Toutefois, un nouveau déficit s'établit à 3 000 francs, l'association ayant à faire face à 34 700 francs de dépenses, parmi lesquelles figurent essentiellement les salaires de la direction (6 000 francs), du personnel administratif (2 550 francs), des traducteurs (2 060 francs pour les salariés de l'Office et 2 550 pour des prestataires extérieurs) et les coûts d'impression (12 750 francs). Selon le bureau de l'association, alors que le déficit de l'année précédente avait été généré par un retard des recettes qui avait toutefois été largement rattrapé l'année suivante, c'est un « dépassement considérable » des charges qui est cette fois la cause principale : les frais d'impression ont été sous-évalués de près de 5 000 francs, l'embauche d'un traducteur salarié supplémentaire s'est avérée nécessaire et des frais extériorisés de traduction non prévus ont dû être engagés pour faire face à la surcharge de travail. Quant au budget prévisionnel des salaires, il révèle un surcoût réel de près de 1 500 francs<sup>18</sup>.

La situation ne s'améliore guère en 1904 : l'association enregistre 42 813 francs de recettes alors que les dépenses s'élèvent à 72 362 francs, soit un déficit record de 29 629 francs. Ce dernier est expliqué par les coûts engendrés par la réunion de l'assemblée des délégués, par l'embauche

<sup>15</sup> *Règlement fixant le traitement des fonctionnaires de l'office international du travail*, AIP 263.

<sup>16</sup> *Rapport sur la situation financière de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs présenté en séance plénière*, 1904, AIP 152.

<sup>17</sup> *Recettes et dépenses de l'Association pour l'année 1902 : comptes*, AIP 236.

<sup>18</sup> *Budgets pour les années 1902 à 1906 : comptes, 1902-1906*, AIP 238.

nécessaire de nouveaux collaborateurs et par de nouveaux dépassements des frais d'impression, de l'ordre de 1 000 francs. Les économies réalisées sur les frais de voyage, sur l'entretien du bureau et sur des achats divers n'ont permis de compenser qu'en partie<sup>19</sup>. En 1905, des décisions drastiques sont donc prises pour rétablir l'équilibre du budget, notamment en réduisant les frais d'impression. Les mesures d'économie se multiplient. Le volume du bulletin est limité à 36 feuilles par an, ce qui induit une économie annuelle de 5 000 francs. La publication des grandes lois nationales est provisoirement suspendue, dans l'attente de subventions plus importantes, pour une économie de 10 000 francs. Les fonctionnaires de l'*Office international du travail* renoncent à toute augmentation de salaire. Il est demandé aux sections nationales de faire imprimer leurs rapports à leurs propres frais. Le rétablissement financier passe également par le développement de ressources supplémentaires : un appel aux dons extérieurs est lancé, une contribution extraordinaire est sollicitée « aussi vite que possible » auprès des membres<sup>20</sup>. Par souci d'économie encore, le bureau préconise également une mutualisation des ressources avec d'autres associations internationales, comme l'achat en commun du Code des assurances allemand avec l'association internationale des assurances sociales et du chômage<sup>21</sup>. L'année suivante, des pourparlers sont entamés avec les associations internationales pour les assurances sociales, pour la lutte contre le chômage et la protection des travailleurs à domicile<sup>22</sup>. Les discussions aboutissent à un rapprochement entre les trois associations, entériné lors de l'assemblée de Lugano de 1910<sup>23</sup>.

La situation financière de l'association commence à s'améliorer à partir de 1906. La conclusion et le succès des premières conventions internationales de Berne sur le travail de nuit des femmes et sur l'interdiction de l'emploi des poisons industriels<sup>24</sup>, auxquelles l'AIPLT a largement contribué, lui valent

<sup>19</sup> *Comptes pour l'année 1904, prévisions pour l'année 1905 et projet de budget pour l'année 1906*, AIP 241.

<sup>20</sup> *Situation financière de l'Association – compte-rendu et information des sections : Rapport du Bureau sur les finances, circulaires adressées aux sections*, AIP 242.

<sup>21</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales concernant l'exécution des résolutions de la VI<sup>e</sup> assemblée des délégués (Lugano) de l'AIPLT*, 1<sup>er</sup> juin 1910, AIP 265.

<sup>22</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> juillet 1911, AIP 266.

<sup>23</sup> *Présentation de l'Association et du travail de l'Office – exposés de Stephan Bauer : rapports*, AIP 3.

<sup>24</sup> Voir *infra*.

une reconnaissance de la part des Etats, qui augmentent sensiblement leurs subventions<sup>25</sup>. Les comptes de l'année 1907 font également apparaître des recettes propres en hausse, notamment générées par les publications. L'actif annuel s'élève à 71 454,95 francs, alors même que 6 000 francs restent à percevoir au titre des cotisations des sections britannique, espagnole, hongroise, hollandaise et américaine et que le montant total des cotisations individuelles est moins élevé qu'au prévisionnel. Au titre des dépenses, une économie liée à la suppression de la charge de bibliothécaire a été réalisée, ce qui compense l'achat de matériel et les frais d'impression du bulletin. Au 1<sup>er</sup> janvier 1908, l'AIPLT dispose de 8 088,33 francs en caisse auxquels viennent s'ajouter 7 657,43 francs d'excédent de recettes au titre de l'année 1907. 7 000 francs de cotisations et 1 000 francs de subvention restent à percevoir, ce qui porte l'actif total à 23 745,76<sup>26</sup>. Au cours de l'année 1908, c'est 70 827 francs de recettes qui sont perçus, y compris les 6 000 francs d'arriérés des cotisations de l'année précédente. Le produit des publications continue à progresser. Les dépenses de personnel sont allégées du fait de la démission de l'assistant français, ce qui permet de faire face aux frais d'équipement de la bibliothèque, aux frais de la réunion de l'assemblée des délégués tenue à Genève et à la traduction des comptes-rendus. Finalement, l'excédent s'élève à 16 375 francs<sup>27</sup>. Les années suivantes, le budget annuel se stabilise à l'équilibre entre 75 000 et 80 000 francs. Les déficits subsistent occasionnellement, mais sont bien mieux contrôlés : alors qu'il manque 2 000 francs en 1909<sup>28</sup>, c'est un excédent de 6 455 francs qui est enregistré en 1910 par exemple. Les avoirs, quand ils existent, sont convertis en obligations de la banque cantonale de Bâle. Les 4% d'intérêt que cette opération rapporte permettent d'autofinancer le paiement des salaires<sup>29</sup>.

Au niveau des recettes, l'essentiel provient des subventions d'Etat, qui couvrent en moyenne entre 60 et 70% des besoins. En 1909, elles représentent 50 500 francs répartis entre 13 pays, qui versent une somme comprise dans une fourchette allant de 10 000 francs (Allemagne) à 500 francs (Luxembourg). La France s'acquitte de 9 000 francs, la Belgique de 2 000 francs, l'Autriche de 5 000 francs, le Danemark de 700 francs, l'Italie

<sup>25</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. pp. 409-426.

<sup>26</sup> *Lettre du bureau aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> février 1908, AIP 263.

<sup>27</sup> *Lettre du bureau aux présidents des section nationales*, 20 février 1909, AIP 264.

<sup>28</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>29</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

de 2 000 francs, la Suisse de 2 000. En 1909, le bureau estime que « l'on pourrait obtenir une augmentation de subventions de divers Etats pour les travaux dont l'assemblée charge l'office [...] »<sup>30</sup>. La suite lui donne raison : l'année suivante les Etats-Unis portent leur participation de 1 000 à 5 000 francs, la Belgique ajoute une contribution en nature sous la forme de la mise à disposition de 500 exemplaires de *l'Annuaire de la législation du Travail*, d'une valeur de 3 000 francs<sup>31</sup>. En 1911, des demandes de subsides sont adressées à l'Espagne, au Portugal, à la Roumanie, au Lichtenstein et une demande d'augmentation de la subvention est également présentée à l'Italie<sup>32</sup>. Le gouvernement britannique accorde 7 500 francs, sous condition toutefois que cette somme soit affectée à la publication anglaise du bulletin de l'*Office international du travail* et que la traduction et l'impression soient faites en Angleterre. La Belgique réitère chaque année sa mise à disposition de nombreux exemplaires de *l'Annuaire de la législation du travail*. En 1912, ce sont au total 60 550 francs de subventions qui sont obtenus, avec en tête les contributions de l'Allemagne (10 000 francs), de la France (9 000 francs) et de la Grande-Bretagne (7 500 francs)<sup>33</sup>.

Les sections nationales sollicitent également leurs gouvernements respectifs afin qu'ils contribuent à leur fonctionnement. En 1908, la section danoise, forte de 111 membres dont 35 organisations, obtient de son ministre de l'Intérieur une allocation de 1 000 couronnes pour financer ses activités au titre de l'année 1909/1910. En 1909, le Gouvernement espagnol, « reconnaissant l'utilité patriotique de la Section espagnole » lui alloue 4 000 pesetas<sup>34</sup>. L'année précédente, le 7 décembre 1908, le ministre espagnol des Affaires étrangères se dit prêt à accéder à la demande du président de la section espagnole tendant à obtenir une subvention, pour l'*Office international* de Bâle cette fois<sup>35</sup>. En 1909, c'est la section américaine qui se réjouit d'avoir pu organiser un secrétariat permanent « grâce à un don généreux »<sup>36</sup>.

<sup>30</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>31</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>32</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 1er juillet 1911, AIP 266.

<sup>33</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>34</sup> *Septième et huitième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

<sup>35</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>36</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 263.

Les cotisations des sections nationales représentent quant à elles de 20 à 25% des ressources. Chaque pays contribue généralement à hauteur de 1 000 francs, sauf la France et la Suisse qui versent 1500 francs chacune. La ponctualité et le montant des règlements restent toutefois aléatoires. Les arriérés récurrents tournent autour de 6 000 francs, certains pays ne s'acquittant pas de leur dette pendant plusieurs années. C'est par exemple le cas de l'Italie qui ne verse pas sa part entre 1906 et 1910<sup>37</sup>, mais qui finit par éponger, en 1911, sa dette en une seule fois grâce au soutien de son gouvernement, par ailleurs dirigé par Luzzatti membre actif de l'association depuis sa création<sup>38</sup>. En 1910, les sections fournissent 17 000 francs à l'association, la Suisse réduisant sa contribution de 1 500 à 1 000 francs. En 1911, la section britannique réduit à son tour de moitié sa contribution (500 francs au lieu de 1 000) et ce ne sont que 14 500 francs qui sont engrangés, malgré la création d'une nouvelle section en Finlande<sup>39</sup>. Les cotisations des membres directs quant à elles restent résiduelles : 220 francs en 1908<sup>40</sup>, 360 francs en 1910<sup>41</sup>, 230 francs en 1911<sup>42</sup>.

Pour ce qui est des dépenses de fonctionnement, si l'hébergement de l'Office et les coûts d'entretien de ses bureaux sont pris en charge par le canton de Bâle, pour environ 1 000 francs annuels, les frais de personnel grèvent largement le budget puisque, tous postes confondus, ils en absorbent en moyenne plus de la moitié. Ils s'élèvent à environ 22 000 francs en 1909<sup>43</sup> et tendent de surcroît à progresser régulièrement en raison des augmentations annuelles des collaborateurs de l'association et de l'embauche régulière de nouveaux employés. Ainsi, le budget prévisionnel de 1910 ajoute 4 500 francs au titre du recrutement d'un assistant français<sup>44</sup>, ce qui porte les charges salariales à 22 800 francs<sup>45</sup>. En 1911, les traitements absorbent un

<sup>37</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265 et *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>38</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>39</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>40</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>41</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>42</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>43</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>44</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>45</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

peu plus de 24 400 francs<sup>46</sup>. S'ajoutent à cela les honoraires versés aux prestataires extérieurs, qui varient en fonction du rythme des publications. En 1909, ils dépassent de plus de 1 000 francs le budget prévisionnel du fait de la publication de 21 bulletins français au lieu des 12 prévus, ce qui engendre des frais augmentés à hauteur de 11 600 francs, dont 4 920 d'honoraires de personnels, 4 430 de frais de traduction et 2 334,07 de frais de rédaction<sup>47</sup>. En 1910, la ligne budgétaire est réduite à environ 8 500 francs, dont 5 100 francs d'honoraires de personnel, 2 390 francs de frais de traduction et un peu moins de 1 000 francs de frais de rédaction<sup>48</sup>. Mais l'année suivante, les travaux décidés lors de l'assemblée des délégués tenue à Lugano obligent l'association à opérer une décision budgétaire modificative pour faire face au dépassement de son budget prévisionnel : ce sont près de 1 700 francs de surcoût qui sont liés par la traduction anglaise des travaux, près de 9 400 francs pour la rédaction du bulletin, 3 600 francs de frais de personnel, etc.<sup>49</sup>

Le poids financier des publications, qui reste toujours très lourd, fait l'objet de la plus grande vigilance et oblige souvent à solliciter des subventions exceptionnelles pour en garantir l'équilibre financier précaire entre coûts de production et prix de revente<sup>50</sup>. En moyenne, ce sont en effet entre 30 et 40% des ressources de l'association qui sont affectés à ce poste de dépense. En 1909, le bureau cherche à en réduire les coûts en enjoignant les sections nationales à mettre en concurrence les imprimeurs<sup>51</sup>. Au-delà de leur montant, les frais d'impression sont également irréguliers en raison de fortes variations liées par exemple à l'organisation d'une assemblée générale pendant l'année budgétaire concernée, à la diffusion d'études ou de résultats d'enquête, au rythme des travaux des membres, à la richesse des réformes sociales, etc. Le budget est particulièrement fragilisé les années de réunion lors desquelles se tient l'assemblée générale des délégués. Ainsi, en 1909, la réunion de Lucerne génère un coût total de 7 888,80 francs (imprimés, frais de voyage, etc.). En 1910, la préparation de l'assemblée générale de Lugano entraîne un dépassement de 1 000 francs de ce qui avait

<sup>46</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>47</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>48</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>49</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>50</sup> Ainsi, en 1909, le Gouvernement français apporte une contribution exceptionnelle de 6 670 francs, *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>51</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

été prévisionnellement budgété<sup>52</sup>. L'année suivante, le coût est ramené à 6 400 francs<sup>53</sup>, mais l'impression, en trois langues, des comptes-rendus de la réunion précédente génère une nouvelle dépense de 5 000 francs<sup>54</sup>. En 1908, la production du bulletin engloutit plus de 19 000 francs, dont 7 466 francs pour la version allemande, 5 465 francs pour la version française et 6 130 francs pour la version anglaise<sup>55</sup>. En 1911, ce sont 24 000 francs qui sont nécessaires, dont 7 000 liés à la production anglaise en Angleterre accordé au gouvernement britannique<sup>56</sup>. Les revalorisations fréquentes du prix de vente du bulletin ne suffisent pas à compenser les coûts de production. En 1910 par exemple, la facture est portée à plus de 21 000 francs, dont 7 377,95 francs pour la version allemande, 4 650,30 francs pour la version française et 9 000 francs pour la version anglaise<sup>57</sup>. La vente des publications ne rapporte de son côté qu'un peu plus de 5 100 francs<sup>58</sup>. Plus encore, l'année suivante, ce ne sont qu'un peu moins de 3 900 francs qui sont générés, les abonnements au bulletin ayant été offerts à la section allemande<sup>59</sup>.

Les dépenses annexes se caractérisent de leur côté par une stabilité notable. Ainsi en va-t-il des frais d'assurances (4 500 francs en 1909<sup>60</sup>, 3 795,60 francs en 1910<sup>61</sup>, 3 868 francs en 1911<sup>62</sup>), des frais d'expédition (4 665 francs en 1909<sup>63</sup>, 4 523 francs en 1910<sup>64</sup>, 4 492 francs en

<sup>52</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>53</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>54</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>55</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>56</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>57</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>58</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>59</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>60</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>61</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>62</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>63</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>64</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

1911<sup>65</sup>) et des frais de papèterie, d'acquisition de livres et de reliure (3 365 francs en 1909<sup>66</sup>, 3 900 francs en 1910<sup>67</sup> et en 1911<sup>68</sup>). Quant aux frais de déplacement, la volonté constante de les limiter n'est pas toujours suivie d'effet. Ainsi, alors qu'ils étaient de 824,75 en 1909, le bureau prévoit de les diviser pour atteindre 500 francs dès l'année suivante<sup>69</sup>. L'objectif n'est pas atteint, car ce sont finalement 725 francs qui figurent au compte d'exercice de 1910<sup>70</sup>.

Si la situation financière de l'AIPLT finit par se stabiliser à l'équilibre, c'est donc au prix d'une vigilance de tous les instants. Dès lors, recruter de nouveaux membres constitue à la fois un moyen d'augmenter les recettes et d'élargir les cercles d'influence de l'association.

### B ) *Des moyens humains en perpétuel développement*

Au moment de la création de l'AIPLT, la section nationale la plus importante se situe en Allemagne, qui compte dans ses rangs 673 adhérents, pour 238 en Suisse et 113 en France<sup>71</sup>. En 1908, le nombre des membres s'élève à environ 4 200, répartis dans 12 pays. Les représentations nationales varient entre 1 695 adhérents pour l'Allemagne et 78 pour la Belgique, qui a volontairement fixé un *numerus clausus*<sup>72</sup>. La Suisse avec 596 membres et la France avec 466 membres figurent dans le trio de tête, les autres pays étant distancés<sup>73</sup>. En 1912, l'association est implantée dans 15 Etats : Allemagne, Autriche, Hongrie, Belgique, Danemark, Espagne, Grande-

<sup>65</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>66</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>67</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>68</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

<sup>69</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>70</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266.

<sup>71</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. p. 416.

<sup>72</sup> Voir *supra*, introduction.

<sup>73</sup> Les effectifs sont retranscrits dans les annexes de l'inventaire de Yann Logelin, cit. p. 83. Autriche : 247 membres, Danemark : 147 membres, Espagne : 103 membres, États-Unis : 272 membres, Angleterre : 117 membres, Hongrie : 192 membres, Italie : 120 membres, Pays-Bas : 200 membres.

Bretagne, Etats-Unis, Finlande, France, Italie, Norvège, Pays-Bas, Suède et Suisse. S'ajoutent des membres individuels dans les pays qui ne sont pas dotés de section nationale. Au total, 7 000 membres et 24 gouvernements sont représentés à l'assemblée générale, ce qui regroupe tous les Etats européens sauf la Bulgarie, la Serbie et le Monténégro, auxquels viennent s'ajouter les Etats-Unis, le Mexique et l'Australie<sup>74</sup>. Ces progrès sont le fruit d'une stratégie volontariste destinée à encourager des adhésions toujours plus nombreuses. En 1913 par exemple, le comité britannique tente de susciter des ralliements parmi les syndicats et les fédérations de travail. Le secrétaire de la section publie de son côté un article sur la conférence de Berne dans le journal du parti ouvrier, le *Daily citizen*, dans lequel il présente les buts et l'activité de l'association. Le 23 octobre, il organise également une « assemblée de propagande » à l'issue de laquelle plusieurs adhésions sont enregistrées, ce qui permet de porter les effectifs à 300 membres individuels et 47 membres collectifs<sup>75</sup>.

L'on s'appuie aussi sur les espaces ultramarins pour intégrer de nouvelles forces vives : dès 1909, le bureau incite les sections nationales à fonder de nouvelles sections locales dans les pays d'outre-mer<sup>76</sup>. Les intentions sont suivies d'effets : dès l'année suivante, le comité de Grande-Bretagne profite du fait que des hommes d'Etat des colonies sont de passage à Londres pour les inviter à son assemblée annuelle. Lors de la réunion, le Premier ministre de la Confédération australienne annonce que les résultats de la commission instituée récemment lors de la conférence des colonies pour étudier les méthodes de production et la politique sociale de tous les pays seront partagés avec l'AIPLT. De son côté, le ministre de la Justice de Nouvelle-Zélande se déclare favorable à l'utilisation des relations internationales dans la promotion des réformes sociales<sup>77</sup>. La section britannique multiplie les actions dans le même sens : le 8 avril 1908, elle place de grands espoirs dans les contacts établis à l'occasion d'une manifestation organisée en l'honneur du ministre du Travail d'Ottawa : « Comme il y assistera d'autres dames et messieurs, on peut espérer que cette réception contribuera à éveiller dans un cercle plus large de l'intérêt pour les travaux de la section »<sup>78</sup>.

La multiplication des sections locales au sein des sections nationales

<sup>74</sup> *Présentation de l'Association et du travail de l'Office – exposés de Stephan Bauer : rapports*, AIP 3.

<sup>75</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1913, AIP 271.

<sup>76</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>77</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>78</sup> *Sixième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

constitue une autre perspective de développement. La section américaine se félicite par exemple des ramifications qu'elle a pu instituer aux États-Unis : « Depuis la fondation de la Section locale d'Illinois en novembre 1908, des sociétés analogues furent créées dans le New York et le Minnesota et d'autres naîtront prochainement. Le nombre des membres de la Section américaine s'accroît rapidement et le nombre d'abonnés au *Bulletin* s'est doublé »<sup>79</sup>. Le développement des réseaux passe encore par des liens tissés avec d'autres associations évoluant dans des domaines voisins. Ainsi, en 1910, la section autrichienne met en place une « commission centrale pour la propagation de l'hygiène publique », à laquelle dix sociétés adhèrent. Le but poursuivi est « l'échange de vues et des expériences des différentes sociétés, afin d'éviter des collisions, de rendre possible la participation à des conférences, discussions, excursions communes, et l'organisation d'actions communes de sociétés intéressées à la solution d'une même question, [et surtout] l'organisation sera l'occasion de discussions approfondies de questions relatives à l'hygiène publique, afin d'y intéresser l'opinion publique et les autorités »<sup>80</sup>. La même année, la section finlandaise propose, avec la « Kansantaloudellinen Yhdistys » et l'« Ekonomiska Samfundet Finland », deux associations économiques, la création d'une *Union sociale centrale*, dont le but est de fonder un office social central. La démarche semble couronnée de succès : « un grand nombre d'autorités, d'associations, de sociétés et de fondations ayant adhéré à cette Union, la Section a eu la joie de pouvoir déléguer son ancien président, le Dr Ehrnrooth à l'assemblée constitutive de l'Union qui a eu lieu le 31 janvier 1911 »<sup>81</sup>. En 1913, la section allemande rédige un rapport sur le travail des enfants destiné au congrès autrichien de protection de l'enfance qui se tient à Salzbourg<sup>82</sup>.

Enfin, de nouvelles nations rejoignent régulièrement les rangs de l'AIPLT, au bénéfice de l'élargissement constant de son influence. En 1901, l'assemblée constitutive de l'AIPLT ne compte que huit participants : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas et la Suisse. Mais des contacts sont immédiatement pris avec le Danemark, l'Espagne, le Luxembourg, les États-Unis, la Russie, le Portugal, la Grande-Bretagne, le Canada, la Nouvelle-Zélande, la Suède et même le Japon. Tous ne sont pas fructueux ; seule l'Italie constitue la 8<sup>e</sup> section dès 1902. Loin de se décourager, les membres du bureau multiplient les

<sup>79</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>80</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>81</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>82</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

voyages de propagande. En 1906, le président de l'association se rend aux Etats-Unis et son secrétaire général, Stefan Bauer, au Danemark, en Grande-Bretagne et en Suède. Ces efforts ne sont pas vains : en 1906, c'est au tour du Danemark, de l'Espagne, des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne de rejoindre effectivement l'association, suivis par la Suède en 1909 et par la Norvège en 1910<sup>83</sup>. L'élargissement vers la Scandinavie notamment entraîne une augmentation des recettes, tout en élargissant le spectre géographique de l'association<sup>84</sup>. Le professeur Posada, membre de la section espagnole, s'attache de son côté à diffuser l'association dans les Républiques sud-américaines : une section est envisagée dans la République argentine et des contacts sont pris avec des universitaires du Chili, d'Uruguay et d'Équateur<sup>85</sup>. En 1913, il obtient le soutien d'un juriste cubain qui accepte de défendre l'implantation d'une section de l'AIPLT sur son île<sup>86</sup>.

Le développement de l'AIPLT passe par une politique active de communication. En 1907, le bureau de l'Office international incite les sections nationales à prendre des initiatives afin de diffuser les travaux, en créant notamment des commissions dites « de propagande »<sup>87</sup>. L'appel est entendu : la section anglaise adresse une circulaire de présentation à 300 industriels et à 1000 corporations<sup>88</sup>. La section américaine diffuse son rapport annuel dans de nombreuses bibliothèques ainsi qu'auprès d'institutions potentiellement intéressées par ses activités<sup>89</sup>. La section autrichienne prend contact avec les principales associations patronales afin de susciter l'adhésion de ses membres<sup>90</sup>. Ces initiatives finissent par porter leurs fruits : le rapport d'activité suivant annonce l'adhésion de deux organisations industrielles ; la *Nordmährisch-schlesische Industriellenverband* (association des industriels du nord de la Moravie et de la Silésie) et le *Wittkowitz Bergbau und Eisenhüttengewerkschaft* (syndicat minier et sidérurgique de Wittkowitz). Et de conclure : « ce qui prouve que cette dernière élargit de plus en plus le cercle de ses connaissances, c'est le fait qu'on commence maintenant à la

<sup>83</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>84</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265.

<sup>85</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1910, AIP 265.

<sup>86</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1913, AIP 271.

<sup>87</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, avril 1907, AIP 263.

<sup>88</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>89</sup> *Sixième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

<sup>90</sup> *Troisième rapport trimestriel*, octobre 1907, AIP 263.

consulter dans des questions de protection ouvrière »<sup>91</sup>.

Un effort particulier est fourni en direction des milieux politiques, dont le soutien apparaît précieux. Ainsi, en 1907, c'est le responsable de la section espagnole, Eduardo Dato, qui est élu à la présidence de la Chambre des députés, ce qui vaut à l'Office international l'attribution par le gouvernement d'une subvention de 1000 pesetas<sup>92</sup>. Le 18 mars 1908, la section anglaise se rend à la Chambre des communes afin de lui présenter les buts de l'association. Relayée par la presse, cette rencontre a pour effet immédiat d'enregistrer l'adhésion de « divers nouveaux membres influents » parmi les parlementaires<sup>93</sup>. La section norvégienne se montre également soucieuse d'entretenir des relations soutenues avec les responsables politiques et les capitaines d'industrie. Lors de son assemblée annuelle du 13 février 1911, sont intégrés dans le comité présidé par le Professeur N. Rygg, deux directeurs de fabrique, deux présidents de syndicats ouvriers et surtout J. Castberg, ex-ministre de la Justice<sup>94</sup>. En 1912, la section belge est présidée par le ministre d'Etat Cooreman. Ce dernier œuvre à l'absorption de l'*Office international du travail à domicile* de Bruxelles afin de développer l'association<sup>95</sup>. L'assemblée générale de la section allemande de 1910 est présidée par un ministre d'Etat, le Baron de Berlepsch et par un Conseiller municipal, le D<sup>r</sup> Lilücksmann. Le compte rendu de la réunion relève qu'« on y remarqua la présence de représentants des autorités de l'Empire, du Royaume et de la Municipalité, ainsi que d'associations amies, de membres du Parlement, de médecins, d'ecclésiastiques, d'instituteurs, de secrétaires ouvriers, de membres de la Section et d'invités »<sup>96</sup>. La section espagnole a été créée par le président du conseil des ministres, qui siège au conseil de direction jusqu'à son décès en 1912<sup>97</sup>. Le 17 juin 1913, le chef de section du ministère du Commerce autrichien, plusieurs députés et des délégués de fédérations patronales et ouvrières participent à l'assemblée générale de la section, qui est également présidée par un ancien membre du gouvernement<sup>98</sup>.

<sup>91</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

<sup>92</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>93</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>94</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>95</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>96</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>97</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>98</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

La diffusion des travaux constitue également un pilier essentiel de la stratégie de communication, dont l'objectif est de sensibiliser un large public aux enjeux abordés, de mieux partager les avancées réalisées par l'association et de favoriser l'engagement de nouveaux acteurs. Cette diffusion peut se faire par la mise en place de supports médiatiques dédiés, spécifiquement conçus pour promouvoir les initiatives et relayer les travaux de l'association. La section allemande fait de la revue hebdomadaire de politique sociale *Soziale Praxis* son porte-voix officiel. La section espagnole publie à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1909 un bulletin mensuel accueillant les articles de ses membres et retraçant son activité<sup>99</sup>. La section américaine se dote également d'une revue trimestrielle tirée à 4 000 exemplaires, l'*American labor legislation*<sup>100</sup>. Parfois le choix de support se porte sur une collaboration avec la presse grand public afin de toucher un auditoire plus large. La section américaine est particulièrement inventive sur ce plan. En 1908, elle conclut un accord avec le journal new-yorkais *The charities and the commons*, qui lui ouvre ses colonnes pour la publication d'articles de vulgarisation sur les travaux menés par l'association<sup>101</sup>. En 1912, elle diffuse plusieurs milliers d'exemplaires d'une brochure sur la déclaration des accidents et des maladies professionnelles, les intoxications saturnines et le repos hebdomadaire. En 1913, « la section a adressé six fois à plus de 900 journaux et à la presse ouvrière des articles qui ont été répandus ainsi en plusieurs millions d'exemplaires »<sup>102</sup>. La même année, ce sont 42 000 exemplaires de sa feuille de propagande consacrée à un projet de loi sur les accidents du travail qui sont diffusés<sup>103</sup>.

Les conférences se multiplient également afin d'offrir l'opportunité d'établir des contacts directs avec des acteurs susceptibles de rejoindre l'organisation, de renforcer les échanges et de diffuser des idées. En 1907, c'est le secrétaire général lui-même, Stefan Bauer, qui présente aux élus du canton de Genève le rôle de l'Office international dans la protection internationale du travailleur<sup>104</sup>. La même année, le Professeur Thomas Oliver, président de la section anglaise, évoque la question des poisons industriels devant la *Society of arts*<sup>105</sup>. En 1908, la section espagnole profite de l'Exposition de

<sup>99</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>100</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>101</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

<sup>102</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>103</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>104</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907. AIP 263.

<sup>105</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, janvier 1908. AIP 263.

Saragosse pour tenir une série de conférences de propagande « qui porteront certainement d'heureux fruits »<sup>106</sup> et qui lui valent par ailleurs l'attribution d'un diplôme d'honneur et d'une médaille d'or<sup>107</sup>. Le vice-président de la section espagnole prononce également une conférence sur le contrat de travail « qui fut extrêmement goûtée du nombreux public de savants, d'hommes politiques, d'ingénieurs, d'industriels et d'ouvriers accourus pour l'entendre »<sup>108</sup>. La section finlandaise multiplie également les actions de communication à travers une série impressionnante de conférences de politique sociale portant sur des thématiques diverses relatives aux assurances maladie, aux assurances accident, aux assurances vieillesse, aux assurances invalidité, à la lutte contre le chômage, à la médiation et à l'arbitrage des conflits du travail ou encore à la formation professionnelle. Cela lui vaut de compter dans ses rangs, rapidement après sa création, 106 membres individuels et 5 sociétés d'assurances<sup>109</sup>. Ce sont parfois des sujets périphériques aux questions du travail qui sont abordés. En 1907 par exemple, l'Autriche organise une rencontre autour des tribunaux spéciaux pour les jeunes criminels en Amérique et leur introduction en Autriche<sup>110</sup>. Les Danois travaillent quant à eux à la préparation d'une exposition prévue pour février 1913 consacrée aux soins à donner aux nourrissons<sup>111</sup>. Le 5 décembre 1912, ils tiennent une conférence sur le mouvement pour la construction d'habitations ouvrières<sup>112</sup>.

L'association, ainsi que ses branches nationales tirent également parti des expositions qu'elles utilisent comme vitrines pour leurs activités. Elles sont parfois elles-mêmes à l'origine de leur organisation. Ainsi, en 1907, la section danoise prépare une exposition internationale d'institutions d'économie sociale, qu'elle compte monter pour 1910 à Copenhague<sup>113</sup>. Dans le cadre de la campagne de lutte contre les poisons industriels que l'AIPLT mène depuis sa création, le bureau de l'Office international propose d'organiser, en septembre et octobre 1907, une « exposition internationale des succédanés de plomb et de phosphore [qui permettrait] de se rendre compte

<sup>106</sup> *Sixième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

<sup>107</sup> *Septième et huitième rapport trimestriel*, AIP 263.

<sup>108</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>109</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>110</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>111</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>112</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>113</sup> *Troisième rapport trimestriel*, octobre 1907, AIP 263.

de visu du développement technique de ces industries ». Y seraient présentés « les statistiques relatives à la nécrose phosphorique et au saturnisme, des démonstrations d'allumettes sans phosphore s'allumant sur toutes les surfaces, les succédanés de la cêruse à partir de surfaces peintes avec des couleurs non toxiques deux mois avant l'exposition et exposées à l'humidité, des objets de l'industrie céramiques non plombiques ». Elle demande aux sections nationales d'informer de son intention « les administrations, les chambres de commerce, les fabriques d'allumettes, de couleurs et de poterie, la presse industrielle ainsi que les quotidiens paraissant dans les centres industriels »<sup>114</sup>. Le projet n'est toutefois pas conduit à son terme puisqu'une série de difficultés conduit à son abandon<sup>115</sup>. Dans d'autres occasions, l'association se contente de rallier des initiatives prises par d'autres organes pour atteindre de nouveaux publics. Lors de son assemblée générale de 1907 par exemple, la section espagnole, forte de 91 membres, décide de participer à *l'exposition internationale d'hygiène, de Beaux-arts, d'industrie et de manufacture*, qui se déroule à Madrid entre septembre et novembre. C'est là une nouvelle occasion de mener une propagande efficace, plusieurs journaux publiant des articles consacrés à l'AIPLT. La même année, la Hongrie participe également à une *exposition internationale sur la prévention des accidents du travail et sur l'hygiène ouvrière et sur les institutions d'économie sociale* à Budapest<sup>116</sup>.

Le compte rendu de l'activité de la section espagnole pour l'année 1908 résume les efforts de développement comme constituant « un programme de travaux de la plus haute importance : création de groupes régionaux, conférences sociales, publications, appui à l'inspection du travail et à celle de l'émigration, réformes législatives espagnoles, entente pour l'organisation de conférences internationales, publications d'un bulletin, concours sociaux, missions d'études, création d'une Ligue d'acheteurs et d'une Société ouvrière antialcoolique, etc. »<sup>117</sup>. Cette politique volontariste de développement contribue à renforcer l'impact et la portée des actions entreprises par l'AIPLT.

<sup>114</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> mai 1907, AIP 263.

<sup>115</sup> *Lettre du bureau aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> mai 1907, AIP 263.

<sup>116</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>117</sup> *Septième et huitième rapports trimestriels*, AIP 263.

## II. *Les résultats obtenus : la contribution de l'AIPLT à l'émergence de la protection sociale*

Le premier mérite de l'AIPLT réside dans le rôle de catalyseur qu'elle assume en assurant la collecte, puis la diffusion des informations essentielles afin de nourrir la réflexion et de guider les actions relatives à la construction de la protection sociale (A). De manière plus active encore, l'association constitue un groupe de pression structuré qui mobilise ses ressources et ses acteurs afin d'exercer une influence accélératrice du processus de réformes (B).

### *A) Un catalyseur efficace d'informations*

La création de l'AIPLT en 1901 est notamment motivée par le souci de constituer un outil de réunion d'informations guidé, dans l'esprit des gouvernements nationaux spécialement, par un principe de neutralité scientifique. Si le souhait de Stefan Bauer, premier directeur de l'Office Bâlois, de répondre à ce besoin par l'élaboration d'une statistique sociale internationale s'est heurté au refus de l'assemblée constitutive, une large partie de la tâche identifiée dans les statuts fondateurs est remplie grâce au traitement, à la diffusion et au partage des sources officielles étatiques<sup>118</sup>. L'assemblée générale des délégués qui se tient tous les deux ans est l'occasion de définir un programme de travail : y sont identifiées les thématiques prioritaires placées au centre des travaux coordonnés de l'association et de ses sections nationales. Cette tradition est inaugurée dès l'assemblée de Bâle de 1901, lors de laquelle le choix est fait d'ouvrir deux chantiers initiaux qui semblent consensuels : l'interdiction du travail de nuit des femmes et l'interdiction de l'emploi de la céruse et du phosphore blanc. C'est cette décision qui aboutit aux premiers résultats notables, avec les conférences internationales de Berne de 1905 sur le travail des femmes et de 1906 sur l'interdiction du phosphore<sup>119</sup>, l'interdiction de la céruse étant finalement abandonnée au soin des législations nationales en considération du fait que l'industrie de la peinture qui y fait appel ne s'inscrit pas dans un contexte de

<sup>118</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. pp. 409-426.

<sup>119</sup> Sur ces conférences et leurs suites, voir notamment A. Millerand, *La conférence officielle de Berne*, Alcan, Paris, 1905 et les *Actes de la conférence diplomatique pour la protection ouvrière réunie à Berne du 17 au 26 septembre 1906*, Berne, 1906.

concurrence internationale<sup>120</sup>.

L'ordre du jour des assemblées générales est préparé par le bureau, qui le compose avec le concours des sections nationales. En janvier 1912 par exemple, leur est soumis le programme prévisionnel de la 7<sup>e</sup> assemblée, prévue pour se tenir à Zurich entre le 10 et le 12 septembre. Cinq commissions sont envisagées : la première sur l'organisation interne de l'association (finances, statuts des nouvelles sections, programme), la deuxième sur la santé au travail (poisons industriels, travail à domicile, mines et carrières, poids des fardeaux dans les ports), la troisième sur les salaires (travail à domicile, travail des enfants), la quatrième sur le temps de travail et la cinquième sur les assurances des ouvriers à l'étranger<sup>121</sup>. Appelées à se prononcer, les sections nationales proposent quelques aménagements, tant sur l'organisation de la réunion que sur la nature des travaux qui y seront menés. Les Allemands souhaitent partager leur préparation d'un exposé comparatif international du droit ouvrier en vigueur comprenant les normes légales, la jurisprudence et les usages. Ils voudraient également inscrire à l'ordre du jour l'établissement d'une statistique de la morbidité ouvrière de chaque industrie. Les Français quant à eux préconisent l'ajournement des questions non encore « assez mûres » et l'allègement du champ de réflexion de la 2<sup>e</sup> commission qui leur semble trop lourd, en excluant par exemple les mines et les carrières<sup>122</sup>. Les remarques sont parfois plus prosaïques : les Britanniques par exemple souhaitent que les séances de travail soient allongées afin de libérer un temps pour une promenade sur le lac et des visites touristiques.

Les grandes ambitions du bureau de l'Office du travail le conduisent à être particulièrement exigeant à l'égard des sections nationales, sur lesquelles il fait peser une charge de travail dont la lourdeur est souvent dénoncée. Par exemple, une circulaire du 31 octobre 1912 distribuée à l'issue de l'assemblée générale exige, pour le 15 décembre suivant, un rapport sur le travail en 3\*8 dans la grosse métallurgie du fer, un rapport sur la limitation du travail le samedi, un rapport sur les effets de la mécanisation de la broderie, un rapport sur le régime assurantiel des ouvriers étrangers, un rapport sur la limitation des glaçures plombiques dans l'industrie céramique, un rapport sur la journée sanitaire de travail, un rapport sur la protection des ouvriers des chemins de fer, un rapport sur les conditions de travail des ouvriers des

<sup>120</sup> E. Mahaim, cit. pp. 339-340.

<sup>121</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT, janvier 1912*, AIP 267.

<sup>122</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, janvier 1912, AIP 267.

ports, un rapport sur l'hygiène des ouvriers travaillant dans les caissons, un rapport sur les scaphandriers, un rapport sur la statistique internationale de la morbidité et de la mortalité ouvrières. Elle consulte également les sections sur la faisabilité d'un exposé du droit ouvrier de leur pays. Elle leur demande la communication d'une revue de presse relative à la propagande des sections afin de promouvoir les résolutions adoptées à Zurich. Elle ordonne enfin l'institution d'une commission spéciale pour la protection des enfants et préconise l'organisation d'une enquête auprès de chimistes, d'ingénieurs et d'inspecteurs du travail sur l'utilisation de couleurs non plombiques dans la peinture sur métaux. Conscient de l'ampleur de la tâche, le bureau précise toutefois que tous ces travaux ne peuvent évidemment être menés de front : « étant donné l'abondance des missions qui résultent des décisions prises par l'assemblée de Zurich, il est nécessaire que les sections identifient les thèmes prioritaires »<sup>123</sup>. Le bureau ne se prive néanmoins pas de rappeler systématiquement à l'ordre les nombreux retardataires qui, en réponse, mettent régulièrement en avant leur difficulté à suivre un rythme qu'ils estiment trop soutenu. Ainsi, si la section allemande reconnaît que « les rapports destinés à la V<sup>e</sup> Assemblée générale de l'Association nationale pour la protection légale des travailleurs arrivent malheureusement avec du retard ; cela provient surtout de la difficulté qu'éprouvent les rapporteurs à se procurer les données nécessaires et aussi du grand nombre de rapports réclamés »<sup>124</sup>. En 1912, le bureau de l'association engage une réflexion afin de simplifier l'élaboration des rapports et d'accélérer leur publication. Le rapport trimestriel est dorénavant subdivisé en 2 parties : la première concerne les travaux terminés, la seconde fait état des questions nouvelles ou nécessitant des travaux complémentaires. C'est toutefois là l'occasion d'exercer une nouvelle pression sur les sections nationales à qui l'on demande d'être réactives quant à la désignation des rapporteurs et de s'astreindre à un meilleur respect des délais fixés, quitte à désigner des suppléants en cas de défaillance. La commande de 300 rapports dactylographiés est accompagnée d'un avertissement en forme de chantage : la date de réception des rapports sera dorénavant indiquée dans les publications trimestrielles du bureau et les travaux des sections nationales devront en outre parvenir à l'Office international au moins un mois avant l'assemblée des délégués, faute de quoi ils ne seront pas distribués<sup>125</sup>.

<sup>123</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 31 octobre 1912, AIP 267.

<sup>124</sup> *Sixième rapport trimestriel*, 1908, AIP 263.

<sup>125</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 31 octobre 1912,

La collecte d'informations se nourrit parfois de questionnaires modélisés par le bureau de l'Office. Là encore, les délais courts pour y répondre et la précision des questions mettent en difficulté les sections nationales. En mai 1907, ce ne sont pas moins de trois enquêtes qui sont lancées. Le délai imposé pour y répondre est fixé au 1<sup>er</sup> décembre de la même année pour les deux premières, portant l'une sur l'application des lois protectrices du travail et l'autre, sur le travail des enfants. Quant à la troisième, relative au travail de nuit, les sections n'ont que deux mois pour rendre leur avis sur son contenu, puisque les propositions de modifications sont exigées avant juillet<sup>126</sup>. Les enquêtes sont pourtant minutieuses : le questionnaire sur l'application des lois protectrices du travail porte à la fois sur l'organisation de l'inspection du travail, sur la fréquence des visites en entreprise, sur le champ d'action de l'inspection (compétence selon le nombre de salariés, compétence pour le travail à domicile), sur les effectifs et le nombre d'inspecteurs, sur leur formation et leur recrutement, sur leurs pouvoirs et leurs attributions, sur les suites à donner aux contrôles en termes de sanction, etc. Figurent aussi des questions statistiques relatives à l'apprentissage<sup>127</sup>. Le questionnaire sur le travail industriel des enfants de moins de 18 ans quant à lui s'intéresse à des questions contextuelles également très larges (âge de l'obligation scolaire de chaque pays, les statistiques des enfants concernées par cette obligation, l'existence d'éventuelles dérogations pour motif économique, l'absentéisme dans les écoles, le niveau moyen de formation, l'existence de cantines scolaires, le coût de formation) avant d'en venir en détail aux conditions d'admission des enfants dans l'industrie (âge requis, question du travail de nuit, vérification de l'aptitude physique, différences filles/garçons, etc.)<sup>128</sup>. Une autre enquête menée également en 1907 sur le temps de travail se donne comme objectif ambitieux d'éclairer les liens entre la réduction du temps de travail, la capacité de travail des ouvriers et leur situation matérielle. Y sont passés en revue des données objectives (horaires de travail, structure des entreprises, nombre de salariés, branches d'activité, volume des heures supplémentaires, périodes de sous emplois), mais aussi des interrogations plus complexes relatives aux effets du temps de travail sur la production, sur l'état de santé du personnel, sur le niveau des salaires, sur le nombre de

AIP 267.

<sup>126</sup> *Lettre du bureau aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> mai 1907, AIP 263.

<sup>127</sup> *Questionnaire de l'office international sur l'application des lois protectrices du travail*, 1907, AIP 263.

<sup>128</sup> *Questionnaire de l'office international sur le travail industriel des enfants*, 1907, AIP 263.

jours de grèves ou encore sur les améliorations techniques de production<sup>129</sup>. Une attention particulière est accordée au sort de l'ouvrière, pour laquelle, dans l'esprit du temps, sont sondés les liens « bénéfiques » de la réduction du temps de travail sur l'éducation des enfants ou sur une meilleure prise en charge des repas de la famille et de l'ensemble des tâches domestiques. L'une des nombreuses questions est ainsi formulée : « à quoi les ouvrières emploient-elles leur temps pendant les semaines où l'on ne travaille pas ? Se reposent-elles ou s'occupent-elles d'autres travaux »<sup>130</sup>.

Les visites de terrain représentent également un outil pour réunir et échanger, à l'échelle internationale, les informations propres à promouvoir la protection sociale. En 1908 par exemple, un membre de la section danoise se déplace en Grande-Bretagne pour se rendre personnellement compte, « par une étude approfondie », des moyens sanitaires mis en œuvre à partir de 1802 et consolidés à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle par le parlement du Royaume-Uni à travers les *Factories and Workshops Act*, une série de lois sur les conditions de travail dans l'industrie. Le rapport qu'il rédige est diffusé auprès des membres de sa section<sup>131</sup>. En 1907, c'est la section anglaise qui envoie un expert en Australie avec pour mission d'étudier le fonctionnement des commissions de salaires et celui des commissions sur les abus constatés en matière de travail à domicile<sup>132</sup>. La même année, l'Angleterre reçoit également la visite d'une délégation allemande qui s'intéresse cette fois à la conciliation des conflits qui éclatent dans l'industrie<sup>133</sup>.

L'ensemble de ces travaux est principalement diffusé grâce au bulletin publié par l'Office international du travail. C'est plusieurs numéros qui sortent chaque année, d'abord dans une version allemande et une version française depuis l'origine, puis dans une version anglaise à partir de 1907, pour un tirage global d'environ 3 200 exemplaires, dont 1 600 de la version allemande, 1 100 de la version française et 500 exemplaires de la version anglaise<sup>134</sup>. On y retrouve les lois sociales adoptées dans les pays membres,

<sup>129</sup> *Questionnaire de l'office international sur la durée de travail maximale des ouvriers adultes*, 1907, AIP 263.

<sup>130</sup> *Questionnaire de l'office international sur la durée du travail des femmes*, 1907, AIP 263.

<sup>131</sup> *Septième et huitième rapports trimestriels*, 1908, AIP 263.

<sup>132</sup> *Troisième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>133</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, avril 1907, AIP 263.

<sup>134</sup> *Lettre du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 20 janvier 1910, AIP 265 et *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 15 février 1911, AIP 266. Les bulletins de 1902 à 1919 sont consultables en ligne sur le site Internet de l'OIT, à l'adresse <https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09794/>

les travaux parlementaires, les activités des syndicats ouvriers et patronaux ainsi qu'une bibliographie des publications officielles et privées touchant à la protection sociale. Les objectifs clairement énoncés sont les suivants : « le législateur est vite informé des progrès réalisés ailleurs ; les intéressés sont tenus au courant des aspirations législatives de leurs confrères [...]. Ce bulletin est donc destiné, si jamais un Code international du travail doit voir le jour, à lui servir d'œuvre préparatoire »<sup>135</sup>. En 1911 est publié le rapport sur l'inspection du travail, premier travail comparatif d'ampleur sur l'application des lois ouvrières dans les pays membres<sup>136</sup>.

L'Office international accorde également un grand soin à répondre aux nombreuses sollicitations régulières – une vingtaine par trimestre en moyenne – qui lui sont adressées sur toutes les grandes problématiques du droit social<sup>137</sup>. Ces demandes émanent occasionnellement des administrations nationales. Ainsi, en 1911, un gouvernement dont il n'est pas précisé l'origine se renseigne « sur la durée du travail et la définition de la fabrique en Allemagne, en Autriche, en France et en Italie ». Un autre s'intéresse aux « relations entre l'Etat et les sociétés par actions pour la construction et l'exploitation de chemins de fer vicinaux dont l'Etat est actionnaire »<sup>138</sup>. En 1912, les consultations étatiques portent notamment sur les « cas de nécrose phosphorée en Suède », sur les « motifs du mouvement référendaire contre la loi suisse sur les assurances contre la maladie et les accidents », sur « les grèves et le boycottage »<sup>139</sup>, sur le « projet de loi britannique concernant le truck-system », sur les « sources où l'on peut se procurer les rapports sur les conférences de protection ouvrière », sur « l'application de l'interdiction du travail de nuit industriel des femmes », sur les « prescriptions légales en Suisse en ce qui concerne la construction et l'exploitation des usines », sur les « dispositions légales en matière de protection des employés et ouvriers

[consulté le 15 janvier 2025].

<sup>135</sup> *La protection légale des travailleurs en 1906 et en 1907, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et la situation de l'économie suisse – présentations par Stefan Bauer : rapports et textes de discours*, AIP 2.

<sup>136</sup> *Présentation de l'Association et du travail de l'Office – exposés de Stefan Bauer : rapports*, AIP 3.

<sup>137</sup> Le compte-rendu chronologique de l'ensemble de requêtes adressées au service des renseignements l'Office pour la période 1906-1920 est conservé sous la cote AIP 24 (tableaux par sujet et par pays, listes par sujet et par date).

<sup>138</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>139</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

de commerce »<sup>140</sup>. En 1913, les « tarifs collectifs et salaires en Suisse », la « participation des dépenses pour l'assurance ouvrière aux dépenses totales faite en 1912 par les Etats européens » ou encore « l'organisation et administration de l'office international du travail » font notamment l'objet de demande de renseignements<sup>141</sup>.

Ce sont toutefois essentiellement les sections nationales qui mobilisent l'Office. Les éclairages sollicités peuvent porter par exemple sur l'hygiène et la sécurité au travail<sup>142</sup>, sur le contenu des législations nationales<sup>143</sup>, sur les règles internationales et leur application<sup>144</sup>, sur des données sociales<sup>145</sup>, sur les salaires et leur versement<sup>146</sup>, sur le temps de travail<sup>147</sup>, sur le contentieux social<sup>148</sup>, sur les associations professionnelles<sup>149</sup>, sur les assurances<sup>150</sup> mais

<sup>140</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>141</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>142</sup> « Le phosphore et autres matières inflammables » (Etats-Unis), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266, « Poids maximum admissibles pour les ouvriers » (Angleterre), *premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>143</sup> « La nouvelle loi japonaise sur les fabriques » (Grande-Bretagne), « Le travail de nuit des adolescents dans les fabriques de soie artificielle » (Grande-Bretagne), « Le travail de nuit des adolescents dans les fabriques de soie artificielle » (Grande-Bretagne), *deuxième rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>144</sup> « La stipulation de conventions internationales du travail entre la Suisse et d'autres pays » (Suisse), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266, « La ratification de la convention internationale sur l'interdiction du phosphore et l'interdiction du travail de nuit des femmes. » (Allemagne), *deuxième rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>145</sup> « La situation des ouvriers en Espagne » (Suisse), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266, « Adresses des offices de placement et de statistique de tous pays » (Allemagne), *troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>146</sup> « Le tarif collectif en Suède » (France), « La statistique du taux des salaires » (Suisse), « La fixation de la paie à un autre jour de la semaine que le samedi » (Hongrie), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>147</sup> « La durée du travail dans les industries à marche continue » (Suisse), « Les motifs économiques de la réduction de la durée de travail dans l'administration des télégraphes » (Suisse), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>148</sup> « Le projet de loi portant institution d'un office de conciliation pour le canton de Bâle-Ville. (Suisse), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266, « Offices de conciliation et tribunaux d'arbitrage en Australie » (Allemagne), *troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267, « les tribunaux d'arbitrage de Nouvelle-Zélande » (France), *deuxième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>149</sup> « Les conseils d'industrie anglais » (Suisse), *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>150</sup> « La législation en matière d'assurance dans différents pays » (France), *premier rapport*

aussi sur la vie et l'organisation de l'AIPLT<sup>151</sup> ou même des sujets plus méthodologiques tels que la « littérature relatives aux vacances ouvrières »<sup>152</sup>, l' « histoire des organisations des employés de chemins de fer »<sup>153</sup>, la « bibliographie sur le travail des femmes et des enfants »<sup>154</sup>. L'Office du travail ne réserve pas ses réponses aux demandes émanant des membres de l'association. En 1913 par exemple, il n'hésite pas à renseigner le Japon qui le sollicite à propos de la législation en matière d'assurance sociale<sup>155</sup>.

Les sections nationales mettent enfin leurs ressources à disposition du grand public. Ainsi, la section hongroise décide de constituer une bibliothèque ouvrière composée de brochures à destination des ouvriers sur les risques professionnels<sup>156</sup>. En 1908, la section américaine rédige une codification sur le travail des enfants dans les principaux Etats de l'Union. Cela permet de comparer les législations américaines et de brosser « un tableau complet de la législation protectrice des enfants ». Elle élabore également, avec l'aide de médecins, une nomenclature modèle des maladies professionnelles et des poisons<sup>157</sup>.

*trimestriel*, 1911, AIP 266, « L'assurance-vieillesse en Allemagne » (Suisse), *deuxième rapport trimestriel*, 1911, AIP 266, « Les retraites ouvrières et paysannes en France et les lois sur les assurances en Angleterre » (Allemagne), « L'assurance contre la vieillesse et l'invalidité dans les pays d'Europe » (Suisse), *troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267.

<sup>151</sup> « Efforts faits jusqu'ici pour fonder en Russie une section de l'association » (Russie), « Missions et activité de l'Association » (Pays-Bas), *premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>152</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>153</sup> Demande de la section autrichienne, *septième et huitième rapports trimestriels*, 1908, AIP 263.

<sup>154</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 263.

<sup>155</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>156</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>157</sup> *Sixième rapport trimestriel*, AIP 263.

B ) *Un moteur de réformes*

L'action de l'AIPLT s'inscrit d'abord naturellement dans une dimension internationale, par la préparation de conventions liant les Etats signataires. Soucieuse d'aborder en premier lieu les « problèmes qui lui ont semblé le moins difficiles, ceux qui présentaient le moins d'écueils et d'obstacles », l'association s'attache, dans ses trois premières années d'existence, à obtenir l'interdiction du travail de nuit des femmes et celle de l'utilisation du phosphore toxique dans la fabrication des allumettes. La proposition est formulée dès l'assemblée générale de l'association de 1902. Les deux enquêtes qu'elles mènent pour l'étayer sont publiées en 1903 et les travaux sont communiqués aux gouvernements de l'ensemble des Etats industriels. Pression est faite sur la Suisse pour qu'elle convoque une conférence internationale, qui se tient en 1905<sup>158</sup>. Les négociations aboutissent finalement aux premiers traités, signés sous la présidence de la section suisse et la vice-présidence de l'association<sup>159</sup>. Dès 1904, une convention bilatérale sur les assurances sociales entre la France et l'Italie aboutit grâce aux discussions entamées deux années auparavant entre les délégués des deux pays signataires à l'occasion de la 2<sup>e</sup> assemblée générale de l'association tenue à Cologne en septembre 1902<sup>160</sup>. La 3<sup>e</sup> assemblée générale qui a lieu à Bâle en 1904 est l'occasion d'émettre le vœu de l'unification en matière d'assurance sociale et de responsabilité professionnelle. Les premiers traités d'équivalence sont signés l'année suivante entre la Belgique, le Luxembourg et l'Allemagne, suivis par sept autres pays européens en 1909 et 1910, puis par plusieurs états américains en 1912. La 5<sup>e</sup> assemblée générale tenue à Lucerne en 1908 met à l'ordre du jour la question des salaires dans l'industrie à domicile, la durée du travail dans les mines, la suppression des couleurs plombiques pour les travaux intérieurs et dans l'industrie céramique. La réunion de Lugano de 1910 lance des travaux sur l'interdiction du travail de nuit des jeunes gens, sur la limitation de la journée de travail des femmes à 10h et sur la santé au

<sup>158</sup> Les travaux de cette conférence sont conservés sous les cotes AIP 299 à AIP 305.

<sup>159</sup> Voir M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. pp. 409-426.

<sup>160</sup> *La protection légale des travailleurs en 1906 et en 1907, l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et la situation de l'économie suisse – présentations par Stefan Bauer : rapports et textes de discours*, 1907, AIP 2. Cette convention, signée le 15 avril 1904, doit beaucoup aux liens qu'avaient noués au sein de l'association Arthur Fontaine, directeur français du travail et Luigi Luzzati, alors ministre du Trésor et délégué gouvernemental italien. Sur les travaux de l'assemblée générale de Cologne, voir E. Maheim, cit. p. 337-344.

travail dans les industries particulièrement dangereuses. En 1912, se tient à Zurich la « semaine sociale internationale », réunissant pour la première fois l'AIPLT, l'*Association internationale de lutte contre le chômage* et le *Comité permanent international pour les assurances sociales*. C'est à cette occasion qu'est évoquée la convocation d'une seconde conférence diplomatique autour du temps de travail des femmes et du travail de nuit des jeunes travailleurs. Le vœu d'une conférence internationale pour encadrer le temps de travail dans la métallurgie et dans la verrerie est également formulé<sup>161</sup>. Le 15 septembre 1913, la deuxième conférence internationale du travail réunie à Berne, considérée par Alexandre Millerand comme : « le premier chapitre du Code international du travail »<sup>162</sup> donne naissance à deux projets de convention internationale, le premier interdisant le travail de nuit des jeunes ouvriers et le second encadrant la durée de la journée de travail des femmes et des jeunes ouvriers. Ces deux projets n'aboutiront qu'au lendemain de la Première Guerre mondiale sous l'égide de l'OIT.

Stefan Bauer se targue du fait que ces travaux ont permis de faire évoluer les législations nationales<sup>163</sup>. La Belgique, l'Espagne, le Luxembourg, le Portugal et la Suède élaborent des règles protégeant les ouvrières. Le phosphore est banni en Allemagne, en Grande-Bretagne, en Italie, au Luxembourg, en Autriche, en Hongrie, aux Etats-Unis, en Australie et au Mexique. L'utilisation du blanc de céruse dans les peintures en intérieur est prohibée en France et en Autriche. La journée de huit heures dans les mines de charbon s'impose en Angleterre et dans l'Union sud-africaine. Autant de résultats rendus possibles grâce à une action vigilante de l'association et de ses membres. En 1907 par exemple, la section britannique auditionne le sous-secrétaire d'Etat pour lui demander des comptes sur la non-adhésion à l'interdiction du phosphore blanc<sup>164</sup>. En 1908, la section espagnole présente une pétition à son gouvernement pour l'adoption de la même interdiction<sup>165</sup>. Le 7 novembre, c'est au tour de la Hongrie, où l'industrie des allumettes occupe 2 410 ouvriers parmi lesquels figurent beaucoup de femmes et

<sup>161</sup> *Présentation de l'Association et du travail de l'Office – exposés de Stefan Bauer : rapports*, 1912, AIP 3.

<sup>162</sup> *Enquête sur les méthodes qui expliquent le succès de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs – réponses des fondateurs : articles parus dans l'Avenir du Travail*, AIP 7.

<sup>163</sup> *Présentation de l'Association et du travail de l'Office – exposés de Stefan Bauer : rapports*, 1912, AIP 3.

<sup>164</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>165</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, janvier 1908, AIP 263.

d'enfants, d'adresser également une pétition à son ministre du Commerce<sup>166</sup>. Elle revient à la charge en 1910, regrettant que le pays soit le dernier Etat à tolérer l'emploi du phosphore dans la fabrication d'allumettes<sup>167</sup>. En 1909, la section italienne fait état de « tous ses efforts pour obtenir du parlement la prompte ratification des conventions de Berne »<sup>168</sup>. Elle sollicite le bureau de l'AIPLT, qui écrit au président du Conseil des ministres le 28 juin en le priant « très respectueusement de vouloir bien appuyer de sa haute influence les efforts faits au Parlement pour obtenir la ratification des conventions ». La démarche porte ses fruits puisque le chef du gouvernement italien apporte rapidement la réponse suivante : « je vous avise que la convention de Berne, relative à l'interdiction du travail de nuit des femmes, a été adoptée par les deux Chambres du Parlement et se trouve soumise dès maintenant à la sanction royale. Quant au traité concernant l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes, il a été déposé à la Chambre des députés, mais n'a pas pu être pris en considération avant les vacances parlementaires. Dès que Sa Majesté le roi aura accordé sa sanction à la première de ces conventions, l'adhésion de l'Italie à ses dispositions sera communiquée au Haut Conseil Fédéral suisse »<sup>169</sup>. En 1912, la section américaine informe le bureau que le projet de loi qu'elle a élaboré sur l'interdiction des allumettes au phosphore est entré en vigueur le 9 avril, estimant que cela constitue « une victoire brillante de la section »<sup>170</sup>. La même année, c'est la section belge qui entame une nouvelle démarche auprès de son gouvernement pour obtenir également l'adhésion à la convention de Berne<sup>171</sup>.

L'AIPLT ne se limite pas à veiller la ratification des conventions ; elle s'engage également à garantir leur mise en œuvre effective. Ainsi, en 1909, si la section allemande se réjouit de la transposition de la convention de Berne dans son droit national par le vote de la loi du 28 décembre 1908<sup>172</sup>, elle regrette toutefois la possibilité donnée aux inspecteurs du travail d'assouplir le dispositif sur demande motivée des industriels. Déplorant

<sup>166</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, janvier 1908, AIP 263.

<sup>167</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1910, AIP 265.

<sup>168</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>169</sup> *Troisième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>170</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>171</sup> *Troisième et quatrième rapport trimestriel*, 1912, AIP 267

<sup>172</sup> Le texte limite la journée de travail 10 heures, elle impose un repos obligatoire de 11 heures placé entre 8 h du matin et 6 h du soir, ainsi qu'un repos de 8 semaines pour les femmes en couche.

de trop nombreux excès, elle adresse une pétition au chancelier impérial afin que ce dernier ordonne aux inspecteurs du travail d'enquêter dans les verreries, les lamineries et les forges sur les dérogations du travail de nuit des adolescents<sup>173</sup>. Quelque temps plus tard, elle revient à la charge : elle profite de la communication qu'elle fait au Chancelier d'une copie des résolutions de l'assemblée des délégués de l'AIPLT relatives au traitement des étrangers victimes d'accident du travail, pour dénoncer à nouveau le nombre excessif de dérogations accordées<sup>174</sup>.

L'article 5 de la convention internationale du 26 septembre 1906 sur le travail des femmes et des adolescents dans les industries occupant plus de dix ouvriers impose aux gouvernements de communiquer des rapports périodiques de l'application de l'accord. En 1912, le bureau de l'AIPLT émet le souhait de mettre en place une commission internationale afin d'établir une statistique uniformisée qui faciliterait la publication quadriennale d'un rapport comparatif sur l'application des lois ouvrières. Après avoir demandé aux sections nationales de rendre compte de l'interprétation et de l'exécution des conventions internationales, il leur remet une pétition à présenter à leurs gouvernements respectifs, exhortant fermement les Etats signataires à s'engager dans la démarche<sup>175</sup>. Une note sur « les principes d'une entente internationale sur les rapports périodiques concernant l'application des conventions internationales » est jointe à la pétition. Elle exprime le souhait de « permettre à chacun des gouvernements de comparer le degré de l'application dans tous les autres pays signataires » et préconise la publication des rapports tous les deux ans. Ces derniers devront notamment s'accorder pour indiquer le nombre des entreprises inspectées, le nombre d'ouvriers concernés, le nombre des femmes et des enfants par catégorie d'âge, la fréquence des inspections, le nombre de cas dans lesquels l'interdiction du travail de nuit a été levée, le nombre d'infractions relevées, le compte rendu des sanctions prononcées par les tribunaux. Dès 1913, les gouvernements belge, français, italien et néerlandais obtinrent : ils désignent leurs experts appelés à siéger dans la commission<sup>176</sup>.

<sup>173</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>174</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>175</sup> « Nous serions particulièrement reconnaissant si, d'ici au 15 janvier 1913 au plus tard, vous pouviez nous faire connaître si votre gouvernement est disposé de se faire représenter dans cette commission », *Pétition du bureau et des sections de l'AIPLT relative à la réforme des statistiques officielles sur l'application des lois de protection ouvrière*, 25 octobre 1912, AIP 267.

<sup>176</sup> *Troisième et quatrième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

Le lobbying de l'AIPLT s'exerce également à une échelle nationale, chaque section s'efforçant d'influencer la législation de son pays en exerçant une pression sur son gouvernement. Ainsi, en 1908, la section américaine souligne la nécessité de promouvoir une régulation visant à garantir l'équilibre de la concurrence sur le plan international : elle met en garde les Etats américains qui persisteraient « à ne pas agir avec empressement dans le domaine de la protection du travail, [car] les sections européennes feront le nécessaire pour protéger leurs pays contre le travail disprotégé [sic] des Etats-Unis »<sup>177</sup>. En 1911, alors qu'elle fête le dixième anniversaire de sa création, la section allemande se réjouit d'avoir « préparé la réforme sociale et stimulé son avancement en Allemagne ». Elle se prévaut même d'avoir joué un rôle d'exemple, en faisant « adopter dans les autres pays industriels les réformes ouvrières introduites en Allemagne, afin d'établir l'équilibre dans les conditions de la production »<sup>178</sup>.

Un levier d'action important consiste en la rédaction et la diffusion de pétitions soigneusement élaborées à destination des gouvernements. Ces pétitions, porteuses de revendications précises et argumentées, visent à sensibiliser les autorités publiques et à les inciter à prendre des mesures concrètes. Par leur ampleur et leur répétition, ces démarches constituent un moyen efficace de se faire entendre et d'exercer une influence notable. Ainsi, en 1910, le Chancelier allemand est destinataire de deux requêtes relatives à la lutte contre les intoxications saturnines, d'abord dans la peinture (8 janvier), puis dans les imprimeries et les fonderies (8 mars). La démarche n'est pas vaine puisque le gouvernement répond devant la commission des pétitions du Reichstag que « des démarches ont déjà été faites en ce qui concerne la déclaration obligatoire de toutes les intoxications saturnines [et que] l'emploi de couleurs plombiques dans la peinture à l'intérieur a déjà été interdit [...] par plusieurs administrations ». Le 18 mars, lors d'une séance plénière du Reichstag, le secrétaire d'État de l'Intérieur assure que « l'Office impérial de l'Intérieur examine actuellement les propositions de l'Association internationale pour la Protection légale des Travailleurs ; que l'on perfectionne les prescriptions relatives à la lutte contre les maladies professionnelles et que l'on combattra, surtout, le danger d'intoxication saturnine dans l'industrie céramique »<sup>179</sup>. S'appuyant sur les résolutions adoptées à Lugano, la section autrichienne adresse également trois pétitions à son gouvernement, relatives aux salaires pratiqués dans le travail à domicile,

<sup>177</sup> *Septième et huitième rapport trimestriel*, AIP 263.

<sup>178</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>179</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

à la protection des travailleurs contre les intoxications saturnines et à la durée du travail dans les industries insalubres<sup>180</sup>. En novembre et décembre 1911, la section allemande transmet au chancelier de l'empire et au Reichstag trois pétitions, relatives à l'usage du ferrosilicium, à la statistique de l'inspection du travail et à la durée du temps de travail dans la métallurgie. Elle se tourne également vers les administrations communales en vue d'améliorer les repas scolaires dont elles ont la charge<sup>181</sup>. La même année, c'est à l'ensemble des Etats exploitant des mines qu'une pétition est présentée afin de limiter à huit heures la journée de travail. Le 19 décembre 1913, une nouvelle pétition allemande réclame l'institution de la commission internationale chargée d'uniformiser les rapports et statistiques des inspections du travail. Le 1<sup>er</sup> février 1914, le Gouvernement impérial se dit disposé à participer à l'entreprise et émet même le souhait d'une réunion rapide qui devrait se tenir dès l'été ou à l'automne de la même année. Le Reichstag recommande quant à lui au chancelier de mieux tenir compte d'une autre pétition relative à la réglementation du temps de travail et aux conditions de travail dans la métallurgie<sup>182</sup>.

L'action en faveur de la promotion de la protection sociale est également menée en direction des acteurs sociaux. En 1908, le discours d'ouverture de l'assemblée générale de la section britannique insiste sur le fait que « le monde commercial a, lui aussi, le devoir d'agir sur l'opinion publique pour lui faire admettre une législation meilleure supprimant les injustices dont l'ouvrier pâtit. L'orateur s'est adressé principalement aux patrons et les a engagés à soutenir le mouvement »<sup>183</sup>. Le 2 décembre 1909, le sous-comité des employés privés affiliés à la Section allemande réunit des délégués représentant plus de 500 000 membres. Lors de la séance, il est décidé d'adresser aux autorités compétentes une pétition concernant le nouveau régime d'assurance de l'Empire. Le sous-comité demande également que le projet de loi sur les pensions de retraite des employés privés soit soumis au Reichstag dans les plus brefs délais. Par ailleurs, il prend position sur la réforme de la clause de concurrence et du droit d'invention et réaffirme sa volonté de poursuivre la publication de documents relatifs aux droits des

<sup>180</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>181</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1912, AIP 267. Elle est imitée par la section finlandaise qui présente également une pétition à la Chancellerie du Sénat chargée des affaires relatives à l'industrie et au commerce. Ces démarches font suite aux travaux de l'assemblée générale des délégués de Zurich.

<sup>182</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>183</sup> *Sixième rapport trimestriel*, AIP 263.

employés privés<sup>184</sup>. En 1910, de Berlepsch, président de la section allemande, organise une réunion rassemblant les délégués des sept fédérations centrales d'organisations ouvrières, représentant un million de membres. L'objectif de cette rencontre est cette fois de soumettre leurs revendications au Conseil fédéral germanique ainsi qu'au Reichstag<sup>185</sup>.

Si l'Office international du travail sollicite fréquemment ses sections nationales, il arrive en retour que ces dernières demandent l'appui du bureau. C'est notamment le cas de la section espagnole, qui attire l'attention de l'Office sur les conditions de travail des dockers du port de Barcelone et sur la fréquence élevée des accidents du travail, attribuée aux charges excessives à manipuler. La section réclame une réglementation fixant un poids maximum pour toutes les marchandises, une mesure qui ne saurait s'inscrire que dans une dimension internationale, puisque les échanges se nouent par nature entre les différents pays<sup>186</sup>.

Une vigilance accrue est accordée à l'examen des projets de réformes et aux délibérations et travaux menés au sein des instances parlementaires. Chaque initiative législative est analysée avec soin afin d'en évaluer les implications. Cette attention constante permet de contribuer au débat public et, le cas échéant, d'intervenir de manière éclairée jusqu'à peser sur les décisions finales. La puissante section germanique se distingue particulièrement dans ce domaine<sup>187</sup>. En 1907, est préparé en Allemagne un projet de loi sur le droit de réunion et d'association. Tout en reconnaissant que « la plupart de ses revendications ont d'ores et déjà été acceptées lors de la discussion », la *Société pour la réforme sociale*, émanation nationale de l'AIPLT, exige plus d'assurances quant aux garanties apportées aux syndicats et aux organisations ouvrières<sup>188</sup>. Le projet de loi est à nouveau expertisé à la fin de l'année 1907, après son adoption en novembre par le Conseil fédéral et alors qu'il a été transmis au Reichstag, qui l'a étudié entre le 9 et le 11 décembre pour finalement le renvoyer en commission. Le texte régleme de manière uniforme pour l'Empire le droit de réunion, qui avait jusqu'ici des statuts différents selon les Etats. Il accorde le droit aux femmes et aux

<sup>184</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1910, AIP 265.

<sup>185</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1910, AIP 265.

<sup>186</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> juillet 1911, AIP 266, annexe : proposition de la section espagnole, 25 juin 1911.

<sup>187</sup> En 1910, la section allemande compte dans ses rangs 252 associations regroupant 1,7 millions de membres et 1475 membres individuels, *premier rapport trimestriel*, 1911, AIP 266.

<sup>188</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

mineurs alors qu'ils en étaient exclus jusqu'alors et supprime tout contrôle de police. La section allemande se réjouit également de la prise en compte de ses préconisations sur les réformes à opérer dans d'autres domaines parmi lesquels le repos de nuit des femmes, la journée de 10 heures des femmes, le droit de coalition et la protection des ouvriers à domicile<sup>189</sup>. En 1910, la conférence de Lugano à peine achevée, la section transmet à toutes les autorités compétentes, ainsi qu'aux membres du Reichstag les résolutions relatives à l'industrie à domicile adoptées lors de la rencontre. Début décembre, une pétition sur la lutte contre l'intoxication par la céruse dans les métiers de peinture, d'enduisage et de vernissage est également adressée au Chancelier de l'Empire, qui la fait suivre ensuite à son tour à l'Office impérial de l'Intérieur<sup>190</sup>. En 1912, elle salue l'intention affichée par le Reichstag nouvellement élu de veiller à la protection sociale lors du discours du trône du 7 février dans les termes suivants : « depuis une génération d'hommes, la prévoyance sociale occupe une place d'honneur dans la législation de l'Empire, et même dans sa dernière session, le Reichstag antérieur a étendu les bienfaits de l'assurance à de nouvelles couches de la population. L'esprit qui a donné le jour à cette œuvre doit continuer et animer la politique sociale, car l'évolution ne s'arrête pas là ». Elle propose de venir conforter cette politique en prenant en charge « la publication systématique de l'ensemble du droit ouvrier, d'accompagner cette publication de propositions de réforme et d'exposés [et de] prendre position vis-à-vis de toutes les questions actuelles intéressant le droit ouvrier »<sup>191</sup>.

Les autres sections déploient également des efforts significatifs pour peser dans les débats parlementaires. En 1909, la section hongroise rédige un mémoire de 150 pages sur un projet de loi relatif à l'industrie. Ce rapport est transmis au ministre du Commerce, qui associe 12 membres de l'AIPLT à l'enquête préliminaire au vote<sup>192</sup>. En 1912, elle tient une assemblée présidée par un conseiller du ministère du Commerce pour discuter d'un projet sur les accidents de travail dans l'industrie du bâtiment. Le gouvernement s'engage à prendre en considération les propositions qui y sont formulées<sup>193</sup>. La section danoise quant à elle adresse une pétition à son gouvernement tendant à diligenter et publier une enquête statistique sur la

<sup>189</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, juillet 1907, AIP 263.

<sup>190</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1910, AIP 265.

<sup>191</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>192</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>193</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

situation des travailleurs à domicile de Copenhague<sup>194</sup>. En février 1910, en France, l'abbé Lemire, député du Nord et membre de l'association, soumet à la Chambre une proposition de loi visant à interdire de manière immédiate et totale le travail de nuit pour les enfants de moins de 18 ans dans les usines à feu continu. Le 15 juin, son rapport est débattu devant la section nationale, qui exhorte le Parlement à adopter cette réforme sans délai<sup>195</sup>. En 1912, ce sont les rapports rédigés par le Comte de Mun, l'abbé Mény et M. Raynaud sur un projet de loi relatif aux salaires des travailleurs à domicile déposé aux Chambres le 7 novembre 1911 qui sont discutés par la section. Il y est notamment prévu de confier aux conseils de prud'hommes la tâche de déterminer, a posteriori et au cas par cas, si le salaire versé à l'ouvrier est suffisant. La section demande au Gouvernement et au Parlement d'accélérer la discussion de ce projet. Elle propose également d'élargir la protection des revenus à d'autres secteurs industriels que celui de l'habillement, le seul initialement prévu. Elle exprime enfin le souhait de voir publiés à l'avance les barèmes de salaires, les prud'hommes ne disposant plus que d'un pouvoir de sanction<sup>196</sup>. En 1913, un projet de loi sur la déclaration des accidents professionnels élaboré par la section américaine est adopté par une quinzaine d'Etats, alors qu'au contraire un autre Etat abroge une loi sur la réparation des accidents du travail, jugée insuffisante<sup>197</sup>.

L'Office international exerce parfois une pression sur les sections nationales considérées comme faiblement actives. En décembre 1907 par exemple, la section de Berne de l'Association suisse décide, sur la proposition de M. Lachenal, ancien président de la Confédération et député, d'inviter le Bureau à faire des démarches auprès des sections française et italienne afin que celles-ci fassent valoir leur influence « pour obtenir de leurs gouvernements respectifs que dans les lois sur les assurances le principe de la réciprocité du traitement soit admis en faveur des ressortissants suisses »<sup>198</sup>. En 1909, face à des statistiques en forte augmentation, le bureau de l'AIPLT se penche sur la question des accidents intervenus dans les chemins de fer à l'occasion de l'accrochage/décrochage des wagons. Il « prie les sections de lui faire part de leurs intentions et il serait heureux de savoir si les sections se proposent d'entreprendre auprès des gouvernements ou des grandes

<sup>194</sup> *Quatrième rapport trimestriel*, 1909, AIP 264.

<sup>195</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1910, AIP 265.

<sup>196</sup> *Premier rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>197</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1913, AIP 271.

<sup>198</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

administrations des démarches à ce sujet »<sup>199</sup>. Le 1<sup>er</sup> juin 1910, le bureau enjoint les sections nationales à porter à la connaissance des gouvernements les résolutions relatives au travail à domicile. Les priant « de recommander énergiquement à leur gouvernement la pétition relative à l'interdiction des couleurs plombiques », il préconise également de se manifester à l'occasion des délibérations parlementaires sur les lois ouvrières<sup>200</sup>. Le 9 décembre 1910, l'Office international adresse une pétition relative aux équipes de 8 heures dans les houillères aux Etats miniers (Bengale, Provinces réunies, Canada, Nouvelle-Zélande, Nouvelle Galle du sud, Australie du sud, Rhodésie, etc). Certains d'entre eux répondent spontanément, telle la Suisse qui met en avant le fait de n'avoir que 4 houillères employant 80 mineurs pour s'estimer non concernée ou la France qui exprime ses regrets de ne pouvoir apporter de modification à un projet de loi en cours de vote devant le Parlement. Pour les autres Etats qui restent silencieux, le bureau de l'AIPLT presse à nouveau les sections nationales en les enjoignant d'entamer des démarches auprès de leur gouvernement afin d'obtenir un retour avant la fin de l'année<sup>201</sup>.

Bien que, dans la majorité des cas, l'initiative d'intervenir provienne des sections elles-mêmes, il arrive également que leurs avis soient sollicités directement par les autorités étatiques qui, en faisant appel à leur expertise, reconnaissent leur compétence et leur légitimité. Ainsi en 1908, le gouvernement hongrois consulte la section sur deux projets de lois relatifs à la réglementation du repos hebdomadaire et sur un projet de codification de la loi de protection du travail<sup>202</sup>. Quelques mois plus tôt, le ministre du Commerce lui avait déjà demandé de prendre position à propos d'un projet de révision de la loi industrielle comprenant des mesures de protection ouvrière au travail, parmi lesquelles l'interdiction du phosphore blanc<sup>203</sup>. En 1913 en Hongrie toujours, le ministère du Commerce consulte la section sur la politique sociale, l'invitant même à prendre l'initiative des propositions quand il lui semble bon<sup>204</sup>. En 1911, le gouvernement finlandais prend l'avis

<sup>199</sup> *Lettre du bureau aux présidents des sections nationales*, juillet 1909, AIP 264.

<sup>200</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales concernant l'exécution des résolutions de la VI<sup>e</sup> assemblée des délégués de l'AIPLT (Lugano)*, 1<sup>er</sup> juin 1910, AIP 265.

<sup>201</sup> *Circulaire du bureau de l'AIPLT aux présidents des sections nationales*, 1<sup>er</sup> juillet 1911, AIP 266.

<sup>202</sup> *Septième et huitième rapports trimestriels*, AIP 263.

<sup>203</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

<sup>204</sup> *Troisième et quatrième rapports trimestriels*, 1913, AIP 271.

de sa section nationale sur le projet de loi relatif aux caisses de secours en cas de maladie. Celle-ci ne propose que quelques amendements, mais saisit l'occasion pour demander la révision d'une ordonnance impériale de 1897 sur le calcul des indemnités en cas d'accident du travail<sup>205</sup>.

L'influence de l'AIPLT se mesure parfois dans les réalisations pratiques menées sur le terrain. En 1907 par exemple, la section de Lille rédige un modèle de règlement municipal relatif aux caisses de chômage. Publié en 1908, le texte est adopté par plusieurs municipalités, qui acceptent même de participer au financement : le conseil municipal d'Armentières vote un crédit de 3 000 francs pour alimenter cette caisse alors qu'à Haubourdin, ce sont 2 000 francs qui sont accordés<sup>206</sup>. En 1908, le président de la société allemande dirige des pourparlers entre patrons et ouvriers dans l'industrie du bois alors que son secrétaire général prête lui ses bons offices pour rétablir de la paix dans l'industrie du bâtiment<sup>207</sup>.

### *Conclusion*

Le 30 août 1914, le bureau de l'AIPLT adresse une circulaire aux présidents des sections nationales l'informant « que l'état de guerre qui sévit actuellement rendra impossible la réunion de la VIII<sup>e</sup> assemblée générale des délégués qui devait se tenir à Berne en cette année 1914 ». Le mandat du bureau est prorogé, l'appel à cotisation renouvelé et l'intention d'assurer la continuité des publications affirmée<sup>208</sup>. Toutefois, le conflit se prolongeant, l'activité de l'AIPLT est largement mise en veille<sup>209</sup>. Elle ne reprend qu'au retour de la paix, alors même que l'*Organisation internationale du Travail* qui vient d'être créé a réduit une partie de l'utilité de l'AIPLT en en reprenant amplement les missions. L'association subsiste malgré tout jusqu'en 1925, date à laquelle elle fusionne avec le *Comité international pour les assurances sociales* et l'*Association pour la lutte contre le chômage* pour

<sup>205</sup> *Deuxième rapport trimestriel*, 1912, AIP 267.

<sup>206</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

<sup>207</sup> *Cinquième rapport trimestriel*, avril 1908, AIP 263.

<sup>208</sup> *Circulaire du bureau aux présidents de sections nationales*, 30 août 1914, AIP 271.

<sup>209</sup> Pour preuve : seules quatre prestations sont fournies par le service de renseignements en 1914, au lieu d'une vingtaine habituellement, *premier rapport trimestriel*, 1914, AIP 271. La publication des rapports trimestriels est ensuite interrompue.

devenir *l'Association internationale pour le progrès social*<sup>210</sup>, une organisation non gouvernementale qui sera plus tard associée au Conseil de l'Europe et à l'ONU<sup>211</sup>. Toutefois, après-guerre, les conventions internationales relèvent du BIT, l'AILPT se cantonnant dans l'expression « d'une solidarité internationale pour la protection des travailleurs [...], dans la veille de l'application des conventions internationales dans les différents pays, [dans le contrôle de] l'activité de la nouvelle organisation et dans l'invitation à étudier de nouvelles questions, par exemple celles ayant trait à l'émigration et à l'immigration »<sup>212</sup>.

Même si le prisme des archives du bureau de l'AIPLT comporte le risque d'être quelque peu déformant, l'Association pouvant avoir tendance à exagérer sa propre influence (sans toutefois cacher ses difficultés, en matière financière notamment), il s'avère que la *Belle époque* est celle de l'âge d'or de l'association. La forte croissance de l'institution qui caractérise cette période se traduit par des succès certains. Sur le plan international, elle est à l'initiative des deux premières conventions relatives au travail de 1905 et 1906. Sur le plan national, son action de lobbying politique permet d'accélérer la construction du droit social. Elle a enfin pleinement joué son rôle de lieu de réflexion et de débats autour des grands items de la protection sociale qu'elle contribue à identifier.

En 1908, la section britannique de l'AIPLT ouvre son assemblée générale en soulignant l'opportunité « d'abolir les barrières jalousement gardées jusqu'à maintenant entre les nations et de cultiver la paix et l'amitié »<sup>213</sup>. En 1919, c'est la même préoccupation pacificatrice, parfaitement illustrée par la devise *si vis pacem, cole justitiam*, qui est également invoquée pour justifier la création de l'OIT. L'empreinte de l'AIPLT se retrouve également dans la structuration des instances sur deux niveaux : l'Office international préfigure en partie le Bureau international du travail en tant que secrétariat permanent. L'AIPLT quant à elle se rapproche de l'OIT en se positionnant comme un organe réunissant les personnes engagées dans la construction

---

<sup>210</sup> Sur les relations entre ces trois associations et leur fusion finale, voir R. Gregarek, *Une législation protectrice : les Congrès des assurances sociales, l'Association pour la protection légale des travailleurs et l'Association pour la lutte contre le chômage, 1889-1914*, cit. pp. 327-331.

<sup>211</sup> Lors de cette fusion, seule l'AIPLT subsiste. L'Office international du travail est quant à lui dissous, léguant sa bibliothèque et transférant une grande partie de son personnel au BIT, M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. pp. 409-426.

<sup>212</sup> Stefan Bauer, *Compte-rendu de la 8<sup>e</sup> assemblée du Comité de 1920*, AIP 222.

<sup>213</sup> *Sixième rapport trimestriel*, AIP 263.

des droits des travailleurs. La seule pièce du puzzle actuel faisant défaut à l'AIPLT réside dans le recours au tripartisme : autant l'OIT fait une part belle à la collaboration entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs, autant l'AIPLT avait de son côté négligé l'association des émanations professionnelles, particulièrement ouvrières, que l'on retrouve toutefois au niveau des sections nationales. Malgré cette limite, l'AIPLT a incontestablement contribué à jeter les bases de la coopération internationale en matière de droit du travail et de la protection sociale.



Virginia Amorosi<sup>1</sup>

*Connaître pour gouverner.  
Le Bulletin de l'Office international du travail  
(1902-1919) lu comme un hypertexte*

1. Avant d'aborder le sujet principal, qui concerne les instruments de circulation des connaissances impliqués dans l'élaboration de la législation et du droit international du travail ainsi que leurs modèles institutionnels de référence, je souhaiterais faire une remarque préliminaire. Je voudrais brièvement exposer le cadre théorique et chronologique de mon exposé, qui peut se résumer au passage d'une « législation internationale du travail » à un « droit international du travail » au cours de la première décennie du XX<sup>e</sup> siècle.

La notion de « législation internationale du travail » ne fait pas référence à une source législative et internationale au sens technique du terme. Elle correspond plutôt à une élaboration doctrinale de portée transnationale, qui a pour objectif la construction d'une « sorte de droit commun européen en matière de protection ouvrière »<sup>2</sup>.

Il s'agissait de l'aspiration d'une partie substantielle de la culture juridique à développer des législations nationales en matière de travail qui soient cohérentes et uniformes, au point de pouvoir être considérées comme internationales. Cette aspiration s'articulait autour de trois axes fondamentaux, aux natures disparates, mais harmonieusement entremêlés. Dans le contexte politico-économique, la nécessité de répondre aux exigences matérielles de la gestion de la question sociale, intrinsèque au modèle capitaliste, rendait impérative une intervention législative. Sur le plan technico-juridique, les méthodes comparatives permettaient de sélectionner l'option la plus efficace pour le transfert institutionnel et normatif, grâce à la comparaison de modèles exemplaires. Sur le plan

<sup>1</sup> Virginia Amorosi, Università degli Studi di Napoli Federico II. Cet article présente les grandes lignes d'un projet de recherche en cours sur le thème « Réseaux culturels et droit du travail dans l'Europe du XX<sup>e</sup> siècle ».

<sup>2</sup> P. Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières*, III ed., Paris, Rousseau, 1909, p. 51.

idéologique, la dimension créative de la culture juridique contribuait à la conception d'un droit aussi innovant que nécessaire. L'objectif d'homogénéité législative était motivé par la nécessité politique de contenir la question sociale sans nuire aux économies nationales concurrentes sur le marché international, ce qui aurait pu être causé par le dumping. Pour atteindre une homogénéité réfléchie et efficace, il s'avérait donc nécessaire d'employer des outils spécifiques à la profession de juriste, tels que les techniques comparatives, mais aussi l'effort visionnaire et créatif qui devait précéder la réflexion théorique traditionnelle. Les origines, les choix et les étapes techniques de l'approche scientifique de l'élaboration du droit international du travail sont bien décrits par la doctrine de l'époque, qui a fait de l'histoire de ce domaine du droit un élément de légitimation d'une grande importance<sup>3</sup>.

Du point de vue de la chronologie, la Conférence de Berlin de 1890 sur la législation du travail peut être considérée comme un moment essentiel pour la construction d'une réflexion commune et transnationale sur les questions du travail. En effet, son retentissement a été si important que la culture juridique européenne a été amenée à s'interroger sur les aspects internationaux de la question sociale<sup>4</sup>. Dans le contexte qui a suivi, durant la période s'étendant de 1904 à 1906, les conditions matérielles nécessaires ont été réunies, permettant ainsi à la culture juridique européenne d'inaugurer un nouveau lexique et de définir le « droit international du travail ». Cette avancée a marqué un dépassement de la notion plus prudente de « législation internationale du travail »<sup>5</sup>. La convention franco-italienne de 1904 pour la protection des ouvriers, ainsi que les deux conventions multilatérales de Berne de 1906 (l'une concernant les limites du travail nocturne des femmes dans les usines et l'autre interdisant l'utilisation du phosphore blanc) ont constitué les tout premiers exemples de sources juridiques internationalistes au sens technique. Ces sources ont permis la création d'un secteur spécial du droit international dont l'objet est la réglementation du travail. La mise en œuvre de ces conventions, reconnues par la communauté scientifique comme sources du droit international, a

<sup>3</sup> À ce sujet, voir V. Amorosi, *Storie di giuristi e di emigranti tra Italia e Francia. Il diritto internazionale del lavoro di primo Novecento*, Naples, ESI, 2020, en particulier p. 136 et suivantes.

<sup>4</sup> Ivi, p. 69 e ss.

<sup>5</sup> En 1906, le juriste français Barthélémy Raynaud formulait la première définition de ce « droit international ouvrier » dans un petit traité qui allait connaître un succès considérable parmi ses contemporains : *Droit international ouvrier*, Paris, A. Rousseau, 1906.

constitué un tournant majeur dans l'évolution du droit international du travail ; elle a permis une avancée et un perfectionnement en matière de production juridique, ainsi qu'un glissement plus marqué vers le domaine spécialisé du droit international<sup>6</sup>.

2. Dans ce contexte, plusieurs événements majeurs viennent enrichir notre histoire : la création des Offices du travail et de leurs bulletins périodiques. En Italie, par exemple, un système complexe d'institutions spécialisées dans l'analyse approfondie des expériences législatives, contractuelles et revendicatives relatives au monde du travail était en place. Ces institutions avaient pour mission de suivre les expériences italiennes et étrangères en recourant constamment à des méthodes comparatives<sup>7</sup>. En 1901, le *Commissariato generale dell'emigrazione* fut créé, puis le premier numéro du *Bollettino dell'emigrazione* fut publié l'année suivante ; en 1902, l'*Ufficio del lavoro* et le *Consiglio superiore del lavoro* ont été créés, puis le premier numéro du *Bollettino dell'Ufficio del lavoro* a été publié en 1904. Parallèlement, durant la même période, l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs* (AIPLT) a été formalisée à l'échelle internationale. L'organisation se dotait alors d'un *Office international* et d'un organe de diffusion de l'information. Ce dernier était nommé le *Bulletin de l'Office international du travail*.

Ces entités partageaient des objectifs et des méthodologies similaires: la volonté de mener un travail de reconnaissance et d'information complet et exhaustif sur les progrès de la législation sociale ; l'adoption d'une approche comparative ; la conscience d'accomplir un travail nécessaire, peut-être un peu terne, à la limite de la répétition et de l'ennui, mais vertigineux dans son caractère collectionneur ; l'ambition de constituer un bagage de connaissances indispensables à la gestion de l'ordre national, qui peut se résumer par le binôme « connaître et gouverner », ou mieux encore, « connaître pour gouverner ».

L'intérêt programmatique autour du macro-thème politique de la

<sup>6</sup> Concernant l'origine et le contenu des conventions, veuillez-vous référer à V. Amorosi, *Storie di giuristi*, cit., p. 103 et suivantes.

<sup>7</sup> Cfr. C. Topalov, *Laboratoire du nouveau siècle: la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éd. de l'EHESS, 1999; M. Perrot, *Préface. Le Panoptique du Travail*, dans I. Lespinet-Moret, *L'Office du travail (1891-1914). La République et la réforme sociale*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007, pp. 7-10; S. Sepe, *Politici e burocrati in un tentativo di mediazione degli interessi: il Consiglio superiore del lavoro come organo amministrativo*, dans G. Vecchio (cur.), *Il Consiglio superiore del lavoro (1903-1923)*, Milano, F. Angeli, 1988.

question sociale s'articulait dans les déclinaisons les plus diverses, embrassant une multiplicité de problèmes qui, outre les relations de travail au sens strict, concernaient d'autres phénomènes tels que la condition féminine, la santé, la protection des mineurs, l'émigration, le logement social ou encore l'éducation. Cette quête de savoir ne représentait pas une finalité en soi ; elle ne relevait assurément pas de l'érudition. Elle répondait plutôt à une exigence précise du champ politique, marquée par la nécessité de mobiliser des instruments d'analyse permettant de saisir les enjeux et d'élaborer des réponses qui s'inscrivent dans le cadre de l'ordre établi, tout en assurant sa viabilité à long terme.

L'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs* a représenté l'expression la plus concrète et la plus opérationnelle de l'engagement de la science dans l'analyse des problèmes sociaux. Parmi les membres et fondateurs de cette association, nous pouvons citer plusieurs figures emblématiques de la culture juridique européenne du travail à l'époque libérale, notamment Ernest Manheim, délégué pour la Belgique, et Paul Pic, fondateur et membre du comité directeur de la section française. En s'associant, ces juristes ne se limitaient pas à l'étude individuelle et à la production doctrinale, mais décidaient de contribuer à un projet de collaboration scientifique de grande envergure, fondé sur une organisation efficace et capillaire, afin de donner un nouvel élan à l'analyse des problèmes du travail et de la législation protectrice.

Selon l'une des figures les plus éminentes ayant contribué à sa création, Alexandre Millerand, l'association a été conçue comme un « laboratoire expérimental » destiné à étudier et à expérimenter les modalités d'une intervention des pouvoirs publics dans la régulation des relations entre le capital et le travail. L'association, dans le contexte de l'époque, s'était appropriée un rôle en phase avec l'esprit nouveau et la tendance des intellectuels à créer des moments de partage formalisés lors de rencontres aussi ouvertes que possible à une dimension internationale. Dans le même contexte et dans la même direction, nous observons également la présence des sociétés d'études, des conférences et des expositions universelles<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Sur ce point, voir F. Soubiran-Paillet, *L'Association internationale pour la protection juridique des travailleurs et la construction en France du concept de durée journalière du travail (1901-1914)*, dans F. Hordern (dir.), *Construction d'une histoire du droit du travail*, pp. 85-97 (86). Sur la tendance, typique du nouveau siècle, à institutionnaliser le travail d'équipe et sur les résultats obtenus dans la construction des savoirs, voir C. Topalov (dir.), *Laboratoire du nouveau siècle*, cit. Sur le rôle des organisations privées dans la construction d'un discours juridique internationaliste sur le travail, voir également N. Souamaa, *Les origines de l'OIT (1890-1950): élaboration et premières expérimentations*

Lors de leur rencontre à Paris en 1900, à l'occasion d'un congrès international sur la protection juridique des travailleurs organisé au siège du Musée social, les fondateurs de l'association en cours de constitution avaient déjà une idée claire des tâches qui incomberaient à une telle institution. Une question particulière a été inscrite à l'ordre du jour de la conférence parisienne. Elle concernait l'examen des statuts de l'association, qui ont été approuvés dans la formulation proposée par Ernest Mahaim<sup>9</sup>. Parmi les objectifs discutés lors des débats, l'acquisition d'outils adéquats pour orienter l'opinion publique a été identifiée comme une priorité. Cette intention générale s'est concrétisée par la formulation d'une série de tâches pratiques spécifiques. Dans le cadre de la promotion de la législation sociale au niveau européen, il était essentiel de mettre en place un réseau de communication entre ses promoteurs. En outre, la création d'un Bureau international du travail revêtait une importance fondamentale, car il était chargé de suivre les situations nationales individuelles et de publier périodiquement les résultats obtenus. Enfin, la convocation de congrès internationaux était un élément fonctionnel pour la promotion de la coopération entre les États. Pour les défenseurs de la législation du travail, la création d'un espace pour l'archivage et la compilation systématique des informations relatives à l'évolution de cette législation au niveau international s'avérait nécessaire. L'initiative visait à mettre en place une organisation capable de jouer un rôle crucial en tant que point de convergence, en attirant l'attention des gouvernements sur les questions pouvant être résolues par des accords internationaux<sup>10</sup>.

L'AIPLT jouait un rôle central dans toutes les discussions sur le sujet, et personne n'omettait de souligner que les conventions de Berne de 1906 avaient été rendues possibles grâce à l'association. C'était en réalité une manière de célébrer le triomphe de la science sur la diplomatie et la politique, une science qui s'exprimait à travers un récit montrant comment la ténacité et la clairvoyance des intellectuels avaient façonné l'opinion

*d'un modèle d'« Europe sociale »*, dans « I.R.E.S. La Revue de l'Ires », 87, 2015, pp. 63-88.

<sup>9</sup> Pour plus de détails sur la réunion fondatrice de l'AIPLT, veuillez-vous référer à l'article complet de l'auteur anonyme T. A., *La protezione legale internazionale dei lavoratori. Al congresso di Parigi 1900*, dans « Rivista Internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie », XXIV, 1900, pp. 493-521.

<sup>10</sup> Voir A. Lichtenberger, *La protection légale des travailleurs*, Paris, Alcan, 1904, pp. I-V. André Lichtenberger, plus connu comme auteur de livres pour enfants, a consacré à l'AIPLT ce petit ouvrage qui rassemble les procès-verbaux des séances de la section française de 1903 et 1904, précédés d'une présentation détaillée du rôle et des perspectives programmatiques de l'association.

publique et orienté l'action des gouvernements. Ou, pour le dire de manière plus romantique, avec les mots d'un de ses membres français, André Lichtenberger, l'association avait propagé cet « esprit européen ou mondial », considéré comme la condition du progrès de la législation internationale du travail et la garantie de son succès<sup>11</sup>.

Le *Bureau international du travail* était l'organe opérationnel, l'« instrument de travail », chargé de mener les travaux scientifiques et de collecter la documentation sur les thèmes spécifiques décidés par les membres, puis soumis à délibération de l'assemblée. En parcourant les programmes des réunions de l'AIPLT, on constate de nombreuses déclinaisons de la question sociale dans son acception la plus générale. Parmi les thèmes abordés par l'association figuraient les questions les plus récurrentes du discours juridique sur le travail, comme en témoigne leur présence répétée à l'ordre du jour des parlementaires des États occidentaux, dans les sujets d'observation des juristes et des scientifiques réunis lors de congrès et de conférences, ou encore dans les index des revues.

3. En 1902, la publication du *Bulletin* de l'Association a été lancée, permettant de diffuser périodiquement des informations scientifiques actualisées sur les études menées et les comptes rendus des résolutions des congrès internationaux. Le *Bulletin de l'Office international du travail* était l'organe officiel de l'association et devait suivre de près l'évolution de la législation en matière de protection du travail dans tous les pays<sup>12</sup>.

Dans l'éditorial d'ouverture du premier numéro du *Bulletin*, une page programmatique intitulée « Au Lecteur », signée « Directeur de l'Office international du travail » et datée « Bâle, le 20 mars 1902 », présentait les objectifs et les missions de la revue<sup>13</sup>.

L'objectif général, clairement énoncé dans les premières lignes, était de remplir l'une des principales fonctions de l'Office, à savoir la publication périodique d'un recueil des lois de tous les pays, relatives à la protection des travailleurs. Le *Bulletin*, publié tous les mois, devait fournir aux lecteurs des informations complètes sur les progrès réalisés dans le domaine de la législation sociale, et plus précisément publier les textes complets ou des extraits, selon l'espace disponible, des lois et décrets adoptés en matière de protection du travail et d'assurance des travailleurs, en indiquant les

<sup>11</sup> Ivi, p. IX.

<sup>12</sup> À ce sujet, voir V. Brants, *Législation du travail comparée et internationale*, Louvain-Paris 1903, p. 115 et suivantes.

<sup>13</sup> Voir « Au lecteur », dans « Bulletin de l'Office international du travail », I, 1902, p. 1.

modifications apportées par rapport à la législation antérieure. Il devait également suivre l'évolution de la législation du travail, signaler les travaux préparatoires des organes législatifs ainsi que les décisions des associations intéressées par la protection des travailleurs, et encourager et faciliter l'étude de la protection juridique des travailleurs à partir des sources elles-mêmes, en fournissant une bibliographie complète des ouvrages publiés dans ce domaine et des statistiques sur le travail. La promesse de publier toutes les nouveautés de l'année de parution du périodique était accompagnée de l'assurance que les documents qui, pour des raisons de temps ou d'espace, ne pourraient être insérés dans un numéro, seraient publiés dans le numéro suivant. Le Bulletin se distinguait des autres publications du secteur par l'exhaustivité des données collectées et diffusées, un avantage que ses lecteurs pouvaient voir garanti grâce au soutien transversal et à la contribution conjointe des autorités politiques, des parlements, des associations ouvrières et patronales des différents pays, tous impliqués dans la sélection des contenus à publier, en plus du travail indispensable des différents correspondants de l'Office. Les auteurs du Bulletin s'engageaient à rendre les comptes rendus aussi complets et précis que possible, dans le but ultime de fournir aux administrations centrales et périphériques, ainsi qu'à la communauté scientifique internationale, les outils nécessaires pour « juger de la question de la protection ouvrière »<sup>14</sup>.

Le niveau de détail et l'approfondissement des questions individuelles sont évidents grâce au soin apporté à la présentation de chaque nouvelle réglementation dans ses grandes lignes, avec un résumé des événements ayant mené à son adoption, puis à la publication de son contenu dans la deuxième partie du magazine. Toutes les sources sont traduites en français pour une meilleure diffusion internationale. Les pages de présentation et de commentaire sont distinguées par une numérotation en chiffres romains, les autres étant indiquées par des chiffres arabes.

Le Bulletin est le fruit d'un projet éditorial complexe qui vise à être à la fois complet et facile à utiliser pour le lecteur. Chaque volume est un « hypertexte » avec des textes (sources réglementaires, commentaires, bibliographies) classés et catalogués selon une structure pensée pour offrir une vue d'ensemble du contenu. Il ne s'agit pas seulement de listes alphabétiques ou chronologiques, mais d'un mélange de données variées. Chaque section introductive est divisée en domaines thématiques contenant des paragraphes différenciés par leur contenu. Ainsi, sous la rubrique « Protection générale des travailleurs », présente dans tous les

<sup>14</sup> *Ibid.*

volumes, on trouve les rubriques « Immigration », « Droit de coalition », « Hygiène », « Repos dominical », etc. Rien n'a été oublié : chaque dossier contient les lois et décrets promulgués dans le monde, classés par pays et par ordre alphabétique, y compris pour les territoires coloniaux (il ne s'agit pas d'une simple liste, mais du texte de la disposition), la liste des travaux parlementaires sur la protection légale des travailleurs pour chaque pays, classée par ordre alphabétique, la liste des résolutions des congrès corporatifs nationaux et internationaux sur la protection du travail, ainsi que les consultations du Bureau international du travail. Grâce aux différents types d'index (liste des lois et décrets publiés dans les différents pays, bibliographie, index alphabétique des sujets traités), chaque information a sa place dans l'hypertexte qui la relie à d'autres données, mettant en valeur le contenu, la date, le lieu géographique et la nature du sujet. Les bibliographies, très précises et à jour, suivent les sections thématiques dans lesquelles chaque numéro est divisé. Comme la division en sections reste la même pour chaque numéro, à quelques exceptions près, on remarque immédiatement l'effort de la rédaction qui a réussi à donner une structure claire à l'ensemble du contenu.

La rigueur méthodologique dont a fait preuve la rédaction du Bulletin, lequel a conservé son apparence initiale jusqu'en 1919, année où il a été remplacé par le Bulletin officiel de l'OIT, témoigne de l'engagement conjoint de la politique internationale et de la science pour appréhender les problèmes générés par l'exploitation de la main-d'œuvre. Cette démarche s'inscrit dans une quête de compréhension aussi exhaustive que possible des phénomènes sociaux sous-jacents aux relations de travail. Parmi les sciences concernées, le droit jouait un rôle multiple et indispensable : sous la forme de la loi, lorsqu'il s'agissait de comparer les mesures nationales de protection ; comme méthode scientifique pour l'élaboration de règles contraignantes à appliquer au niveau international ; comme langage traduisant, avec les mots neutres des normes, les choix de politique économique. L'Association a joué un rôle déterminant dans l'élaboration du droit international du travail, non seulement en raison de la contribution active de ses membres et de ses promoteurs, mais aussi par l'intermédiaire de son organe de presse, l'AIPLT et son Bulletin, qui a favorisé la diffusion de ce discours. Les études, les rapports, les comptes rendus, ainsi que le travail rédactionnel de collecte et d'organisation du matériel juridique (lois, jurisprudence, doctrine) ont permis, d'une part, à la discipline du travail de s'internationaliser – en favorisant la comparaison, la traduction et la diffusion de modèles, la conclusion de traités (voir Berne 1906) – et, d'autre part, ont constitué la preuve tangible de son existence.

L'apport de l'Association à l'élaboration des premières dispositions du droit international du travail a été immédiatement reconnu et valorisé par les responsables politiques et les intellectuels préoccupés par cette thématique. La simple existence de l'Association a suffi à garantir la reconnaissance publique de l'importance de la protection des travailleurs, et son action a mis en exergue la nécessité urgente de trouver les meilleures solutions.

« Pour modeste qu'ait été ce résultat de la conférence, le fait qu'une convention visant le travail de nuit a été signée par les représentants de tant de nations industrielles peut être considéré comme un très heureux aboutissement de mouvement qui a donné naissance à cette convention. C'est à l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs – groupement sans caractère officiel, centralisé à Bâle, avec des ramifications dans divers pays – qu'est due en grande partie l'initiative de ce mouvement, dont le développement a été encouragé par le gouvernement de la Confédération suisse. L'accord unanime qui s'est établi entre les délégués des puissances sur les questions essentielles visées par la convention, donne tout lieu d'espérer que d'autres ententes suivront, pour le bien général des classes ouvrières dans les pays représentés »<sup>15</sup>.

Dans le cadre de la publication du rapport présenté aux chambres britanniques par les délégués de la reine à la conférence de Berne, les rédacteurs du Bulletin ont fait preuve d'une fierté marquée en rapportant cet extrait en langue française. Ce texte revêt une importance particulière en raison de sa nature idéologique. En effet, il synthétise et communique l'essence et les aspirations de l'Association, tout en mettant en lumière l'état de la discipline du droit international du travail au début du XX<sup>e</sup> siècle. Il convient de noter que la conscience que le résultat obtenu avec les conventions de 1906 n'était qu'un premier pas, en aucun cas décisif, sur la voie de la réglementation internationale du travail, s'accompagnait de l'espoir de conclure d'autres accords. Sur cette base, de nombreux traités relatifs à la protection des travailleurs ont été signés, impliquant les puissances européennes dans des relations bilatérales, tandis que s'ouvrait la voie à la création d'un organisme public international spécialement dédié, qui allait devenir, après la Première Guerre mondiale, l'Organisation internationale du travail (OIT).

<sup>15</sup> *Memorandum on the International conference on Labour Regulation. Presented to both Houses of Parliament by Comand of his Majesty. London, 1906, p. 9, dans «Bulletin de l'Office international du travail», 1906, p. XXXII.*



Nathalie Crochepeyre<sup>1</sup>

*L'Association nationale française pour la protection légale  
des travailleurs, entre droit social international et national*

L'idée d'une association internationale encourageant l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine du travail<sup>2</sup> s'invite à partir de 1880 dans différents congrès et même dans une conférence diplomatique en 1890 mais c'est en 1900, à l'occasion de l'exposition universelle organisée à Paris qu'elle s'impose. Du 25 au 29 juillet 1900, le Congrès international pour la protection légale des travailleurs<sup>3</sup> inscrit dans son programme, la création d'une « Union internationale pour la protection légale des travailleurs ». Des rapports<sup>4</sup> sont préparés en ce sens et soumis pour approbation aux congressistes qui entérinent la création de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs (ci-après AIPLT<sup>5</sup>). Les modalités de son organisation et de son fonctionnement sont adoptées au terme des séances<sup>6</sup>.

L'Association, dont le siège est fixé à Bâle entend rassembler toutes

<sup>1</sup> Nathalie Crochepeyre, Univ. Lille, CNRS, UMR 8025 – CHJ – Centre d'histoire judiciaire, F-59000 Lille, France.

<sup>2</sup> L'intervention des pouvoirs publics dans la relation de travail traverse tous les débats parlementaires autour des dispositions en matière de législation industrielle. En France, elle a suscité la tenue d'un congrès spécifique en 1889 : *Congrès de l'intervention des pouvoirs publics dans le contrat de travail*, Paris, 1891.

<sup>3</sup> *Congrès international pour la protection légale des travailleurs tenu à Paris, au Musée social, du 25 au 28 juillet 1900*, Rapports et compte rendu analytique des séances, ministère du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, Paris 1901, Bnf : 8-F-13401 (1900) — édition complète, ci-après *CIPLT* 1900 —.

<sup>4</sup> Th. Curti, *Le bureau international pour la protection des ouvriers*, ibid p. 181-185 ; E. Mahaim, *Union internationale pour la protection légale des travailleurs*, ibid p. 215-231 ; É. Waxweiler, *Du rôle d'une association internationale pour le progrès de la législation du travail*, ibid p. 140-147.

<sup>5</sup> Dans la suite des développements, nous utiliserons cet acronyme pour désigner la structure internationale ou bien « l'Association internationale ».

<sup>6</sup> Les statuts sont publiés avec le compte-rendu analytique des séances du Congrès de 1900, *CIPLT* 1900 — version courte, sans les rapports, accessible sur *Gallica* —, p. 109-112.

les personnes physiques ou morales qui « (...) considèrent la législation protectrice des travailleurs comme nécessaire »<sup>7</sup>. Elle se donne pour objectif d'encourager les États à adopter des lois en faveur de la protection des ouvriers et s'appuie pour cela sur trois structures : un Comité de direction international et son Bureau, basés tous deux à Bâle, et des sections nationales.

Dans chaque pays, une section peut en effet se constituer lorsqu'au minimum 50 personnes ont adhéré à l'Association internationale et qu'une contribution annuelle de 1000 francs minimum a été versée<sup>8</sup>. Dès lors que ses statuts sont approuvés, la section nationale assure, auprès de l'Association internationale, la représentation de l'État dont elle émane. À ce titre, elle désigne les délégués-membres auprès du Comité directeur de l'Association. À cette représentation privée, leur gouvernement a la possibilité de désigner un délégué officiel qui dispose des mêmes droits que les autres membres.

Ce Comité dirige l'Association<sup>9</sup> et nomme les membres du Bureau chargé de mettre en œuvre les résolutions prises au cours des assemblées générales.

L'Association internationale s'appuiera également sur un *Office international du travail*, institut scientifique à la fois pourvoyeur de renseignements aux adhérents et collecteur d'informations sur les questions relatives à la protection légale des ouvriers, qu'il publie et leur adresse.

« L'Association, on peut le dire, a commencé et continue de propager l'état d'esprit européen ou mondial qui est la condition de l'avancement de la législation internationale du travail et la garantie du succès de cette législation »<sup>10</sup>. En matière de législation sociale, l'AIPLT a fait œuvre de pionnière et annonce, plus encore que les autres organisations qui lui sont contemporaines, la dynamique nationale et supranationale qui sera portée plus tard par l'Organisation Internationale du Travail (ci-après OIT). Pour ses initiateurs, la nature internationale des « questions qui sont impliquées dans la protection légale des travailleurs » et « l'inaction

<sup>7</sup> Archives Nationales du Monde du Travail — ci-après ANMT —, Fonds Max Lazard, 6 AS 141, Statuts de l'AIPLT, article 2

<sup>8</sup> *Compte-rendu de la 2<sup>e</sup> Assemblée générale du Comité de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs* tenue à Cologne les 26 et 27 septembre 1902, Paris 1902, — ci-après *CR AG de Cologne 1902* — Annexe 6 – Révision de l'article 14 des statuts de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, p. 80.

<sup>9</sup> ANMT, Fonds Max Lazard, 6 AS 141, Statuts de l'AIPLT, article 6.

<sup>10</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et sa section française*, Alcan, Paris, 1904, p. XI.

confirmée des gouvernements en ce qui concerne la création d'un Office international du travail »<sup>11</sup> justifiaient une telle entreprise. Elle devait contribuer à harmoniser les échanges commerciaux entre Nations et à neutraliser la concurrence qui encourage le maintien de conditions de travail délétères. Elle devait également apporter une réponse à la question sociale<sup>12</sup> à laquelle les gouvernements étaient confrontés. Ce qui lui valut le qualificatif d'« Internationale de la paix »<sup>13</sup>. À y regarder de plus près, cette dynamique s'est également révélée stimulante en matière de droit social interne. C'est avec ce regard que nous aborderons l'étude de l'Association internationale et, plus spécifiquement, de sa section française.

En effet, si l'ambition finale de l'AIPLT est de réguler les relations économiques entre États par le biais d'une législation protectrice des ouvriers qui leur soit commune, l'objectif premier est de faire évoluer les pratiques et le droit interne dans ce domaine. Il s'agit d'amener les États à porter un regard critique, plus scientifique, sur leur législation industrielle et de les encourager à l'améliorer. Les chevilles ouvrières seront les sections nationales qui se saisiront de la légitimité qu'elles tirent de ce soutien international pour promouvoir le développement de la législation industrielle interne.

L'AIPLT se distingue des autres associations internationales sociales et, notamment, du Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales qui l'a précédée de quelques années, car elle affiche délibérément son caractère interventionniste<sup>14</sup>. Dans cette optique, elle se

<sup>11</sup> E. Mahaim, *Union internationale pour la protection...*, cit. p. 215.

<sup>12</sup> Pour une approche très complète de ce que cette « formule attrape-tout » recouvre : J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, chapitre 1, « Le débat sur la « question sociale » dans la France du XIX<sup>e</sup> siècle », p. 25-70, Belin, collection Histoire & Société, 2004.

<sup>13</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IX. Il semble qu'il fasse référence à l'article d'Ernest Mahaim, qui évoque une « ligue de la paix sociale », *L'Association internationale pour la Protection légale des travailleurs Son histoire — son but — son œuvre*, in « Revue économique internationale », (oct. 1904), p. 3 ; voir en ce sens l'ouvrage de J. E. Stone, *The Search for Social Peace Reform Legislation in France, 1890-1914*, New York, 1985.

<sup>14</sup> L'article 2 des statuts énonce ainsi que l'Association internationale a pour but, notamment « de servir de lien entre ceux qui, dans les différents pays industriels, considèrent la législation protectrice des travailleurs comme nécessaire », ANMT, Fonds Max Lazard, 6 AS 141, Statuts de l'AIPLT, article 2. Cette condition est explicitement évoquée dans le discours introductif du professeur Cauwès au Congrès de Paris de 1900 : le congrès entend se concentrer sur « l'intervention des pouvoirs publics dans les conditions du contrat de travail », *CIPLT 1900*, cit. p. 3 ; « La vraie difficulté n'est donc pas de savoir si la législation tutélaire est nécessaire, mais de préciser jusqu'où elle doit aller, où elle doit s'arrêter », *ibid.* p. 8.

fixe « un immense travail de propagande à accomplir »<sup>15</sup> et met en œuvre, dans cette perspective, une véritable stratégie lobbyiste, par le biais des sections nationales.

En France, la section de l'AIPLT se structure avant même la fin du Congrès de 1900 et est officiellement investie en 1901, à l'occasion de la première Assemblée générale de l'Association internationale. Elle s'honore de rassembler des personnalités de tous les horizons politiques, des représentants des organisations syndicales ouvrières et de compter parmi ses membres de nombreux parlementaires qui porteront sa voix au sein des assemblées. Adossée au Musée social qui met à sa disposition des moyens humains et matériels pour la soutenir, la section française de l'AIPLT assume pleinement cette mission de propagande pour laquelle elle met en œuvre des méthodes originales. Elle se révèle, de fait, un lieu de fabrication de la loi, « antichambre du Parlement » (I). L'originalité de sa démarche, et sa modernité, tiennent également à son approche des questions attachées au travail. Animée par des spécialistes de la science juridique, économique et sociale, inspirée également par des industriels attentifs à l'encadrement de leurs prérogatives, elle produit un droit social construit autour d'observations du réel qui prend ses distances avec l'universalisme qui caractérise la discipline juridique (II).

Les publications de la section française et de celles des structures qui lui sont attachées mettent en lumière l'image que cette organisation entendait diffuser. À la fois partielles et partiales<sup>16</sup>, elles révèlent, malgré tout, les stratégies, collectives ou individuelles, pour promouvoir une dynamique autour de la législation ouvrière. Les correspondances officielles avec le Bureau de l'AIPLT<sup>17</sup>, instance coordinatrice de l'AIPLT ou officieuses entre adhérents de la section<sup>18</sup> permettent de nuancer cette représentation.

<sup>15</sup> E. Mahaim, *Union internationale pour la protection...*, cit. p. 216.

<sup>16</sup> Dans la première publication des travaux de la section, André Lichtenberger veille à préciser que ces recueils ne présenteront que « quelques-uns des rapports suscités par la section et quelques-unes des discussions qui les ont suivies », A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IX ; quant aux débats, il n'est pas certain que tout soit retranscrit. La sélection des thématiques retenues n'est donc pas neutre.

<sup>17</sup> Archives de l'OIT, en particulier les dossiers AIP 263 à AIP 271. Également, le fonds Max Lazard, aux ANMT, en particulier les cartons 6 AS 141 et 6 AS 143.

<sup>18</sup> ANMT, Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières, sous-dossier Association du Nord pour la protection légale des Travailleurs (1906-1914) — 1994007/0186.

## I. *La section française, un lieu de fabrication de la loi*

Pour les contemporains, le Musée social apparaissait comme l'antichambre de la Chambre<sup>19</sup> en raison notamment de l'influence de ses membres sur le travail parlementaire. Si l'on entend par « antichambre » le lieu où se préparent des projets de lois ou d'amendements à des dispositifs existants, où sont ajustés les arguments en faveur des diverses hypothèses retenues, ce qualificatif reviendrait alors davantage à la section française de l'AIPLT qui entretient, également, des liens étroits avec le Musée social.

Elle porte au niveau national les ambitions de l'AIPLT, qui, à une autre échelle, anime une dynamique qui conduira à la signature des premières conventions internationales en matière de législation sociale<sup>20</sup>. La section française s'appuie sur l'AIPLT et, comme elle, attire des réformateurs de diverses sensibilités (1). Elle contribue, au plan national, à promouvoir davantage de législation industrielle, condition nécessaire pour développer le droit social international (2).

### 1. *La section française, prolongement national de l'AIPLT*

*La section : une structure au confluent des ambitions nationales et internationales*

L'AIPLT, comme beaucoup d'organisations contemporaines, adopte un mode de gouvernance en réseau, structuré autour de sections nationales. Cette architecture est en réalité consubstantielle à la création de l'Association : « Le projet d'une association internationale pour la protection légale des travailleurs est né à Bruxelles en 1897. Depuis trois ans, l'idée n'a pas été abandonnée. Elle a déjà suscité la formation de groupes nationaux importants »<sup>21</sup>, notamment en Belgique et en

<sup>19</sup> J. Horne, *L'antichambre de la Chambre : le Musée social et ses réseaux réformateurs, 1894-1914*, in C. Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, EHESS, Paris, 1999, p. 121-140 ; J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, cit. p. 14.

<sup>20</sup> L'AIPLT a contribué à organiser une conférence internationale diplomatique à Berne en 1906 qui a conduit à la signature de deux conventions : Convention internationale sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie ; Convention internationale sur l'interdiction du phosphore blanc (jaune) dans l'industrie des allumettes, *Actes de la conférence diplomatique pour la protection ouvrière* réunie à Berne du 17 au 26 septembre 1906, Berne, 1906 — Archives OIT —

<sup>21</sup> Courrier d'invitation au Congrès, *CIPLT 1900*, cit. p. II. Voir aussi E. Mahaim, *Union*

Allemagne. En France, cette dynamique a été portée par le Musée social qui s'est saisi de l'opportunité offerte par l'exposition universelle de 1900 pour fédérer « toutes ces bonnes volontés éparses et par suite impuissantes »<sup>22</sup>. La section française fait partie des huit premières sections nationales créées entre 1900 et 1901<sup>23</sup>. Sa constitution est annoncée au cours de la dernière séance du Congrès de 1900<sup>24</sup> et ses statuts<sup>25</sup> sont officiellement approuvés par l'AIPLT au cours de la première assemblée générale constitutive organisée à Bâle, en 1901<sup>26</sup>. Elle adopte comme dénomination celle d'« Association nationale française pour la protection légale des travailleurs ». Elle constitue la « section française de l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs »<sup>27</sup> et établit son siège à Paris, rue Las Cases, dans les locaux du Musée social.

« Chacune d'elles [les sections], sous réserve de se conformer à ses obligations générales envers l'association, fut libre de s'organiser à sa guise et de fonctionner comme société d'étude et de propagande autonome »<sup>28</sup>.

*internationale pour la protection...*, cit. p. 215.

<sup>22</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. III.

<sup>23</sup> Ibid. p. IV ; P. Pic, *La commission internationale de Bâle. Industries insalubres et travail de nuit des femmes*, in « Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale », (1904) — ci-après « Questions pratiques » —, p. 43 : « L'Association internationale compte actuellement huit sections nationales recevant l'impulsion de l'Office central de Bâle, mais vivant néanmoins d'une vie propre, et, libres d'orienter leurs recherches dans le sens le mieux approprié au milieu social dont elles sont issues ». Les sept autres sections nationales sont celles de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas et la Suisse.

<sup>24</sup> Paul Cauwès annonce qu'il « vient de se fonder en France une section nationale. Je suis autorisé à me porter fort qu'elle [l'Association internationale] acceptera les statuts », *CIPLT 1900*, cit. p. 98.

<sup>25</sup> Ils sont adoptés le 3 mars 1901 au cours de l'assemblée constitutive : Rapport de l'association française pour la protection légale des travailleurs, *L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs* Assemblée constitutive tenue à Bâle les 27 et 28 septembre 1901, Rapports et compte-rendu des séances, 1902, — ci-après *CR AG de Bâle 1901* —, p. 219.

<sup>26</sup> Une commission a été nommée pour vérifier la conformité des statuts des sections à ceux de l'AIPLT en vertu de l'article 14 « pour que le but et la neutralité de l'Association vis-à-vis des parties politiques soient pleinement sauvegardés » — *CIPLT 1900*, cit. p. 95 —. Elle approuve ceux de la section française — *CR AG de Bâle 1901*, cit. p. 127.

<sup>27</sup> Article 1 des *Statuts de la section française : L'Association Nationale Française pour la protection légale des travailleurs*, fascicule sans auteur affiché mais dont André Lichtenberger signe l'article de synthèse, non daté mais écrit probablement en 1907 ou 1908, BnF 16Wz884 — ci-après, A. Lichtenberger, BnF 16Wz884 —, p. 42.

<sup>28</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IV.

La section française n'est pas la plus importante en effectif<sup>29</sup> mais elle dispose d'une grande influence en raison de ses liens avec le Musée social, organisateur du Congrès de 1900. Elle reçoit du ministre du Commerce une subvention de 3000 francs<sup>30</sup> et son action est légitimée auprès de l'AIPLT par le soutien financier du gouvernement français à la structure bâloise.

Les sections nationales représentent l'Association Internationale auprès de leur État<sup>31</sup> et la qualification de « section nationale » permet de recevoir la documentation de l'*Office*. Dans les faits, elles assurent la liaison avec le Bureau international et l'*Office* en fonction des sollicitations : collecte d'informations sur la législation industrielle de leur pays, enquêtes ou rapports sur des questions destinées à être débattues en assemblée générale. Chaque trimestre les plus actives adressent un rapport synthétique de leur activité au Bureau qui publie un bulletin informatif diffusé au même rythme à l'ensemble des adhérents. La section française ne manque pas de mettre en avant les démarches qu'elle entreprend pour faire évoluer la législation à l'échelle du pays.

Cette perspective nationale apparaît explicitement dans ses statuts. Elle affiche, à la fois, sa volonté de « coopérer d'une façon générale à l'œuvre de l'Association internationale », mais aussi celle « de travailler spécialement à faciliter l'application et les progrès de la législation protectrice des travailleurs en France »<sup>32</sup>.

La section française peut compter sur le soutien logistique du Musée Social qui met à sa disposition ses locaux<sup>33</sup> mais aussi une partie de son personnel. La promotion des travaux de la section et la coordination de ses publications sont assurées par André Lichtenberger<sup>34</sup>, son directeur

<sup>29</sup> Allemagne : 673 ; Suisse : 238 ; Autriche : 182 ; Pays-Bas : 175 ; France : 113 ; Italie : 71 ; Hongrie : 70 ; Belgique : 66 ; l'effectif de la section française sera de 300 en 1904 : A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 17.

<sup>30</sup> P. Pic, *La commission internationale de Bâle...*, cit. p. 43.

<sup>31</sup> Articles 7 et 14 des statuts originels, révisés à l'occasion de l'Assemblée générale de Cologne en 1902 — *CR AG de Cologne 1902*, cit. — Annexe 6 —, p. 80. Elles servent alors d'« ambassadrices » de l'AIPLT auprès de leur gouvernement, notamment lorsqu'il s'agit, par exemple, de leur soumettre une pétition sur les poisons industriels – voir en ce sens la correspondance entre la section et le bureau du Comité à l'occasion de la campagne engagée en 1906 – Archives OIT, AIP 262.

<sup>32</sup> Article 2 des *Statuts de la section française*, A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, ci. p. 42.

<sup>33</sup> Le siège social est hébergé rue Las Cases comme de nombreuses autres associations et le Musée met à disposition sa salle de réunions, J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, cit. p. 191.

<sup>34</sup> André Lichtenberger (1870-1940), professeur d'histoire, auteur d'une thèse sur *Le*

adjoint. Le Musée mutualise vraisemblablement les services qu'il propose avec ceux de la section, en particulier ses consultations juridiques<sup>35</sup> ou encore sa riche bibliothèque<sup>36</sup>.

La section française de l'AIPLT porte, comme le Musée social, l'esprit de réforme et une partie des membres adhère aux deux structures : « L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs (...) symbolisait la perméabilité unissant les différents réseaux qui trouvaient au Musée social leur lieu d'intersection »<sup>37</sup>.

### *La section : un lieu d'éclectisme intellectuel*

André Lichtenberger se réjouit de la diversité des profils qui composent la section et de leur capacité à dépasser leurs divergences : « Et pour nous en tenir à la section française, nous avons pu constater que professeurs, patrons, inspecteurs du travail, représentants de syndicats ouvriers, députés de la droite, du centre et de la gauche, ont su jusqu'ici faire abstraction de ce qui les séparait pour étudier et débattre avec calme, les questions sur lesquelles il était possible d'arriver à un accord »<sup>38</sup>. La section, par sa composition, s'inscrit dans le prolongement du Congrès fondateur de l'AIPLT qui avait été ouvert « sans distinction de partis ni d'opinions, à tous ceux qui acceptent le principe de la protection légale des Travailleurs »<sup>39</sup>.

Un annuaire de la section, vraisemblablement dressé autour de 1907, fait état de 502 membres. Parmi ceux qui déclarent leur profession ou responsabilités, on dénombre une part importante de représentants des professions juridiques : professeurs de droit (51), mais aussi avocats (22), magistrats auxquels il faut ajouter les inspecteurs et inspectrices du travail (27) dont le métier nécessite désormais davantage de connaissances

*Socialisme au XVIII<sup>e</sup> siècle*, il est le directeur adjoint du Musée social.

<sup>35</sup> Article 2, 3<sup>o</sup> des *Statuts de la section française*, A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 42 : La section s'efforce de « renseigner les intéressés (ouvriers, patrons, associations professionnelles, etc.) sur le sens et la portée des dispositions de la législation du travail, par l'institution notamment d'un bureau de consultations juridiques ». À rapprocher des « services de consultation et de conseil » du Musée social, J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, cit. p. 187-189.

<sup>36</sup> H. Deroy, *Du Musée social au Cédias*, in « Revue des Deux Mondes », 1<sup>er</sup> juin 1964, p. 363.

<sup>37</sup> J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, cit. p. 146.

<sup>38</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. XI.

<sup>39</sup> *CIPLT 1900*, cit. p. VII.

juridiques<sup>40</sup>. De nombreux docteurs ou licenciés en droit figurent dans la liste. La section compte également beaucoup d'industriels, de nombreux représentants des professions du livre (éditeurs, publicistes).

Sur le plan politique, la section compte de nombreux parlementaires ou anciens membres des Chambres représentant toutes les sensibilités du moment. Cette diversité traduit la diffusion, dans tous les milieux, de la prise de conscience de la question sociale.

Contrairement aux Congrès pour les Accidents du travail et des Assurances sociales et à leurs bureaux nationaux, la section française intègre des représentants du monde ouvrier et de nombreuses organisations syndicales ouvrières y adhèrent. Pour Rainer Gregarek, cette représentation serait anecdotique car leurs membres n'auraient pas accès aux postes de direction. Pourtant, dès l'origine, le syndicaliste Édouard Briat<sup>41</sup> fait partie de la délégation française à l'Assemblée générale constitutive<sup>42</sup>. Il est également membre du premier comité directeur nommé le 3 mars 1901<sup>43</sup>, qui réunit, des figures universitaires comme Paul Cauwès, Raoul Jay ou encore Paul Pic. Siège également Eugène Quillent<sup>44</sup>, conseiller prud'homme ouvrier, proche, comme Édouard Briat, des positions de la CGT.

Ces acteurs du monde ouvrier (car les actrices, dans cette catégorie, sont absentes) participent également activement aux études et à la rédaction de rapports et représentent la section française dans les différentes commissions ou délégations internationales. Auguste Keufer, le secrétaire général de la puissante Fédération Française du Livre<sup>45</sup> préside ainsi des réunions à

<sup>40</sup> Les articles 18 et 22 de la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les établissements industriels (JORF n° 298, 2-3 nov. 1892, p. 5313-5316) renforcent les attributions de l'inspection du travail dont les membres sont désormais des officiers publics recrutés par voie de concours, ouvert aux hommes et aux femmes. Les conditions d'admission et le programme du concours ont été définis fin 1893, « Bulletin de l'inspection du travail et de l'hygiène industrielle », (1893), p. 660-666.

<sup>41</sup> Briat Édouard, Eugène, Edmond (1864-1948) mécanicien, syndicaliste, socialiste, coopérateur, Le Maitron, [en ligne] < <https://maitron.fr/spip.php?article102439>>, consulté le 4 mars 2025.

<sup>42</sup> Aux côtés de Paul Cauwès, Raoul Jay, Pierre (?) Laporte, Henry Léauté, Léon de Seilhac, au titre de la section française, *CR AG de Berne 1901*, cit. p. VII.

<sup>43</sup> Rapport de l'association française pour la protection légale des travailleurs, *CR AG de Berne 1901*, cit. p. 219.

<sup>44</sup> Eugène Quillent, ouvrier cannier, militant CGT de Paris, Le Maitron, Quillent Eugène, [en ligne] <<https://maitron.fr/spip.php?article127802>>, consulté le 4 mars 2025.

<sup>45</sup> Auguste Keufer (1851-1924), figure notable du syndicalisme français. Ouvrier typographe et secrétaire général de la Fédération française du Livre (1884-1920), premier

plusieurs reprises<sup>46</sup>. Il est en charge, en 1907, dans les questions relatives aux poisons industriels, d'un rapport sur les industries polygraphiques qu'il présente, l'année suivante, devant l'assemblée générale du Comité de l'Association internationale, à Lucerne. Il y préside une des commissions au sein de laquelle il représente la section française aux côtés de Georges Alfassa<sup>47</sup>. Il intervient de façon très active dans les débats sur le travail des femmes<sup>48</sup>. La participation des représentants de syndicats ouvriers n'est donc pas qu'une vitrine. L'Association annonce ainsi, par sa composition, le mode de gouvernance tripartite de la future OIT. Certes, cette représentation s'appuie majoritairement sur les syndicats réformateurs et sur ses représentants masculins, sur des organisations syndicales de métiers relevant de l'élite du monde ouvrier : typographie ou instruments de précision.

La section compte quelques membres féminins dont certaines féministes qui participent aux séances et discussions ainsi qu'à la rédaction de rapports et à leur défense devant la section nationale ou l'assemblée générale du Comité de l'Association internationale.

La figure d'Henriette Brunhes est une des plus visibles en raison des liens qui unissent la Ligue Sociale d'Acheteurs qu'elle préside et une partie des membres de la section<sup>49</sup>. Elle est également investie, en 1907, d'un rapport, avec Ivan Strohl, sur le travail de nuit des femmes, dans le cadre des études préparatoires à l'assemblée générale de l'AIPLT prévue l'année suivante<sup>50</sup>. Elle y est invitée en qualité d'expert, par le Bureau de l'Association internationale<sup>51</sup>. L'annuaire de 1907 mentionne sept autres membres féminins dont trois inspectrices de travail — Melle Julien, Mme Letellier et Mme A.J. de la Ruelle —. Les féministes s'intéressent

trésorier de la CGT, Le Maitron, Keufer Auguste, [en ligne] < <https://maitron.fr/keufer-auguste/> >, consulté le 8 mai 2025. Il est également vice-président du Conseil supérieur du travail.

<sup>46</sup> *La durée légale du travail Des modifications à apporter à la loi de 1900*, Rapports de MM. Fagnot, Millerand et Strohl Discussion, Paris, 1905, p. 246 ou p. 255 par exemple.

<sup>47</sup> *Compte-rendu de la cinquième Assemblée générale du Comité de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs* tenue à Lucerne les 28,29 et 30 septembre 1908, — ci-après *CR AG de Lucerne 1908* —, Paris, 1909, p. 94 ; Georges Alfassa (1872-1919) est ingénieur, militant et dirigeant coopérateur, Le Maitron, Alfassa Georges, [en ligne] < <https://maitron.fr/alfassa-georges/> >, consulté le 8 mai 2025.

<sup>48</sup> *CR AG de Lucerne 1908*, cit. p. 46 à 61.

<sup>49</sup> Voir infra Partie II – 2 — Contraindre par l'acte d'achat.

<sup>50</sup> Archives OIT, AIP 263, 1<sup>er</sup> rapport 1907, p. 5 et 6.

<sup>51</sup> *CR AG de Lucerne 1908*, cit. p. 20.

également aux travaux de la section. L'Office du travail féminin, créé par Marguerite Durand pour « transmettre aux législateurs les justes revendications des travailleuses qui, n'étant point électeurs ne sont jamais, ne peuvent être consultées quand leurs intérêts sont en jeu »<sup>52</sup> y adhère. De même qu'Odette Laguerre<sup>53</sup>, militante pour le droit de vote des femmes et journaliste à *La Fronde*, notamment, ou encore Kaethe Schirmacker<sup>54</sup> qui était présente dès le Congrès de 1900. Les publications rapportent, notamment en 1904, des interventions féminines dont les noms ne figurent pas sur la liste des adhérents. Peut-être n'ont-elles pas renouvelé leur adhésion ou bien des conditions particulières permettaient-elles d'assister aux séances sans être adhérent<sup>55</sup>. Maria Pognon<sup>56</sup>, autre figure du féminisme, intervient par exemple dans les discussions sur « L'emploi des enfants dans les théâtres et cafés-concerts »<sup>57</sup> ; Melle Blondelu<sup>58</sup>, dans celle sur « La réglementation du travail en chambre »<sup>59</sup> ; ou encore Mme de Marguerie<sup>60</sup> à propos de « L'interdiction du travail de nuit dans la

<sup>52</sup> A. Metz, *Marguerite Durand et l'Office du travail féminin*, in « Archives du féminisme », [en ligne] <<https://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=http%3A%2F%2Fwww.archivesdufeminisme.fr%2Fressources-en-ligne%2Farticles-et-comptes-rendus%2Farticles-historiques%2Fmetz-marguerite-durand-loffice-du-travail-feminin%2F#federation=archive.wikiwix.com&tab=url>>, consulté le 8 mai 2025.

<sup>53</sup> Odette Laguerre (1860-1956) est une militante féministe, professeure de l'enseignement secondaire de jeunes filles, journaliste à *La Fronde*, à *L'Aurore* et aux *Pages Libres*, proche de Marguerite Durand.

<sup>54</sup> Kaethe Schirmacker (1865-1930) est une militante allemande des droits des femmes, autrice d'ouvrages sur les droits des femmes.

<sup>55</sup> Par exemple, des « personnalités qui, à des titres divers, pouvaient s'intéresser aux questions débattues » étaient invitées aux réunions, A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IX.

<sup>56</sup> Maria Pognon (1844-1925) est une journaliste, féministe et franc-maçonne, membre de la Ligue française pour les droits des femmes. Elle préside le Congrès international de la condition et des droits de la femme en 1896 et rejoint, quelques années plus tard, le journal *La Fronde*.

<sup>57</sup> *L'emploi des enfants dans les théâtres et cafés-concerts*, Rapport de M. Raoul Jay, Paris 1904.

<sup>58</sup> Melle Blondelu est membre de la Commission permanente du Conseil supérieur du travail et y a présenté un rapport en 1904 sur le repos hebdomadaire. Elle sera une des cinq premières candidates du département de la Seine aux premières élections prud'homales mixtes. Elle représente les fleuristes — *Le Matin*, lundi 30 novembre 1908, n°9043.

<sup>59</sup> *La réglementation du travail en chambre*, Rapport de M. François Fagnot, Paris 1904.

<sup>60</sup> Mme de Marguerie – Peut-être s'agit-il de l'épouse de Henri de Marguerie (1868-1947) ?

boulangerie »<sup>61</sup>. Il est toutefois difficile d'apprécier la nature réelle des discussions dont la restitution est assez laconique et neutre.

Les publications donnent, en effet, à voir des échanges entre membres plutôt courtois. La réalité est sans doute moins policée. D'une part, parce que ces recueils ne présentent qu'une partie des travaux de la section et que le secrétariat des séances sollicite l'aide des orateurs (et des oratrices ?) dans la restitution des débats. Il y a donc un travail d'écriture voire de réécriture pour reconstituer des débats destinés à être publiés. D'autre part, parce qu'une correspondance privée entre deux membres fait état de rapports de force très vifs au sein de la section lilloise qui ont conduit l'un des deux à délaisser les réunions<sup>62</sup>. De fait, la diversité des profils et les positions très arrêtées de certains membres — par exemple, celle d'Auguste Keufer sur le travail des femmes, notamment dans les métiers du Livre, face aux représentantes du journal *La Fronde* — invitent donc à pondérer les présentations lénifiantes des promoteurs de la section. Les publications s'inscrivent, en effet, dans une stratégie de communication animée par le souci de propagande.

## *2. La section française, cheville ouvrière de la propagande autour de la protection des travailleurs*

Selon André Lichtenberger, l'attention et la faveur croissante de l'opinion publique en France vis-à-vis de l'amélioration de la législation ouvrière tient en grande partie à l'activité de la section française<sup>63</sup>. Conformément à ses objectifs, elle s'efforce de « gagner l'opinion publique à la cause de la législation protectrice des travailleurs à l'aide de conférences, de publications, etc. »<sup>64</sup> et intervient là où se fabrique la loi.

<sup>61</sup> *L'interdiction du travail de nuit dans la boulangerie*, Rapport de M. Justin Godart, Paris 1910.

<sup>62</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance entre Edmond Labbé et Louis Guérin du 17 novembre 1906.

<sup>63</sup> A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 5.

<sup>64</sup> Ibid, *Statuts de l'Association*, article 2, 1°, p. 42.

« *Former l'opinion publique* »

L'action de la section, dans ce domaine, ne se limite pas aux seuls industriels et à leurs préjugés économiques sur les risques d'une législation protectrice des ouvriers. Elle cible tous les acteurs de la société et s'attache à diffuser, sous différentes formes, les informations collectées sur les conditions de travail des ouvriers. La section mobilise dans cette perspective toutes les compétences de ses membres : « Par l'organisation de réunions et de conférences, par l'envoi de circulaires, par la publication d'articles de journaux et de revues, elle [la section française] s'est efforcée d'intéresser l'opinion publique aux questions de la législation du travail. Elle a provoqué des enquêtes sur les matières que mettait à l'étude l'Association internationale et en a spontanément entreprises sur diverses questions qui lui étaient posées ou qui lui semblaient s'imposer à l'examen. Ces enquêtes ont donné lieu à la rédaction de rapports qui pour la plupart ont été soumis à la discussion dans des réunions auxquelles étaient invités non seulement les membres de l'association, mais diverses personnalités qui, à des titres divers, pouvaient s'intéresser aux questions débattues. »<sup>65</sup>

Organisée en amont du processus législatif, la démarche est plutôt novatrice. Par la diversité de ses membres, la section française touche, en effet, différents publics. Cette propagande prépare l'action des parlementaires ou l'oriente et apporte de la légitimité aux projets de lois qu'ils portent. Elle contribue à faire évoluer les mentalités sur la législation industrielle et la nécessité d'une meilleure protection des ouvriers au et en dehors du travail.

« Il a paru à la section que ces réunions [celles de la section] constituaient pour elle un moyen appréciable de propagande et qu'en donnant la plus large extension possible à la discussion, elle fortifiait davantage l'autorité des conclusions adoptées »<sup>66</sup>. Les publications tirées de ces réunions constituent sans doute un des vecteurs les plus visibles et les plus efficaces. « Ce sont précisément quelques-uns des rapports suscités par la section et quelques-unes des discussions qui les ont suivis qu'on trouvera reproduits dans le présent volume [premier volume des publications de la section française], le premier d'une collection dont la section compte poursuivre annuellement la publication et qui constituera le résumé abrégé de ses travaux. »<sup>67</sup> Cette construction doit sans doute beaucoup à André Lichtenberger qui supervise tous les travaux éditoriaux de la section et qui, avec le comité directeur, sélectionne vraisemblablement les thématiques qui

<sup>65</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IX.

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Ibid.

ont le plus de chances d'intéresser l'opinion publique. La restitution des débats est construite selon la méthode mise en œuvre dans les Chambres. On voit ainsi que pour les questions qu'elle retient, la section désigne des rapporteurs, qui disposent d'un délai de préparation, avant de venir présenter leurs conclusions. Pour un sujet, plusieurs angles d'approche sont proposés, à l'instar de ce qui se pratique dans les Chambres, afin de susciter ensuite le débat et de développer les arguments<sup>68</sup>. La discussion se clôt par un ou plusieurs vœux, qui ont vocation à être portés devant l'une des deux Chambres. Les publications portent cependant uniquement sur des sujets auxquels la section s'intéresse. Il peut s'agir de questions portées spécifiquement par ses membres, comme par exemple la révision des décrets Millerand de 1899<sup>69</sup> ou de projets ou contre-projets de loi en cours de discussion au Parlement. La section a ainsi mené une longue étude ponctuée de débats multiples autour de la loi sur le contrat de travail qui n'entraîne pas forcément dans les sujets traités au niveau international<sup>70</sup>.

Même si les publications ne restituent qu'une partie du travail de la section, les rapports retenus offrent un exposé très argumenté des questions traitées et présentent, à l'appui, des données recueillies auprès des organismes créés pour et autour du travail : Office du travail, Direction du travail et de l'industrie et ses différentes commissions, Inspection du travail, ministère du Commerce, de l'Industrie et des Télécommunications, puis du Travail ...<sup>71</sup>. Les rapporteurs peuvent en effet compter sur la contribution des nombreux membres de la section qui travaillent dans ces

<sup>68</sup> Y. Le Gall, *Le règlement amiable des conflits du travail : un débat à l'Association française pour la protection légale des travailleurs (1911)*, in S. Dauchy, B. Dubois, F. Lekéal, V. Demars-Sion (ed.), *Histoire, Justice et Travail*, Actes du colloque international 4, 5 et 6 décembre 2003, Centre d'Histoire Judiciaire, 2005, p. 311-328.

<sup>69</sup> *L'application dans la région du Nord et la révision des Décrets sur les Conditions du Travail dans les marchés des administrations publiques*, Rapports de MM Bargerion et Masson, Discussions et vœux, Lille 1908 : « L'Association du Nord pour la Protection légale des Travailleurs a étudié, au cours d'une série de séances qui ont eu lieu en 1907-1908, la question des Décrets du 10 août 1899 (dits décrets Millerand), sur les conditions du travail dans les marchés publics passés au nom de l'État, des Départements et des Communes. », p. 3.

<sup>70</sup> Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, Quatrième série : *Le contrat de travail Examen du projet de loi du gouvernement sur le contrat individuel et la Convention collective*, Rapports de M. Perreau et de M. Fagnot, *Compte rendu des Discussions — Vœux adoptés*, Paris Alcan, 1907.

<sup>71</sup> « Cahiers du CHATEFP », n°1, (1998), notamment p. 19-23.

structures<sup>72</sup> et qui mettent leur propre activité au service de la cause qu'ils défendent au sein de l'Association. Ils obtiendraient même plus facilement les données que la Commission du Travail de la Chambre des députés<sup>73</sup>.

La diversité des sensibilités politiques et sociales rassemblées au sein de la section française de l'AIPLT — et qu'André Lichtenberger souligne à maintes reprises — contribue à légitimer les propositions qui seront défendues par la suite devant les Chambres. Par sa méthode et ses acteurs, elle est présentée comme une antichambre du Parlement en matière de législation sociale.

### *Faire du lobbying législatif*

« Un grand nombre de ces discussions ont été d'un réel intérêt et ont trouvé de l'écho jusqu'à la tribune du Parlement. »<sup>74</sup> La section française de l'AIPLT s'est en effet fixé comme objectif de « travailler spécialement à faciliter l'application et les progrès de la législation protectrice des travailleurs en France », et, pour y parvenir, elle se propose, notamment, « d'étudier les progrès dont la législation protectrice des travailleurs est susceptible, d'appuyer auprès des pouvoirs publics les modifications législatives dont l'utilité lui aurait paru démontrée »<sup>75</sup>.

Dans ses rapports à l'AIPLT, la section française aime souligner son influence nationale. Ainsi, en 1907, à propos du travail à domicile pour lequel l'Office international du travail a lancé une enquête, la section répond que : « Les vœux exprimés par l'Association font déjà l'objet de projets de loi qui seront appuyés à la Chambre par les députés membres de la Section »<sup>76</sup>. Ou encore en 1912, à propos de la maternité ouvrière : « (...) la Section française s'est occupée de la protection de la maternité

<sup>72</sup> La section française compte notamment parmi ses membres : Arthur Fontaine, directeur du Travail, Léon Mirman, directeur de l'Assistance et de l'Hygiène publique, Gustave Paulet, directeur de la Prévoyance sociale, Charles Picquenard, sous-chef de bureau au ministère du Travail, François Simiand, bibliothécaire au ministère du Commerce puis du Travail, des membres du Conseil supérieur du travail comme Jean Borderel, des enquêteurs permanents à l'Office du travail, comme Charles Barrat ou François Fagnot, des membres du ministère du Travail, de l'Intérieur, de l'Agriculture, sans oublier de nombreux-ses inspecteurs et inspectrices du travail.

<sup>73</sup> F. Soubiran-Paillet, *L'association internationale pour la protection légale des travailleurs et la construction en France de la notion de durée journalière du travail (1901-1914)*, in « Cahiers de l'IRT », n° 9, (2001), p. 89.

<sup>74</sup> A. Lichtenberger, *L'Association internationale pour la protection...*, cit. p. IX.

<sup>75</sup> A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit., Statuts de l'Association, article 2, 4°, p. 42.

<sup>76</sup> Archives OIT, AIP 263, 1<sup>er</sup> rapport 1907, p. 5-6.

ouvrière. M. le sénateur Strauss et M. le député Marin l'ont entretenue des propositions dont ils ont saisi le sénat (sic) et la Chambre des députés en vue de rendre cette protection efficace. On peut espérer le vote définitif prochain de ces propositions »<sup>77</sup>. Adoption dont elle se réjouit, en 1913 : « La Section française a eu la joie d'enregistrer en ces derniers mois, le vote de deux lois et la publication d'une circulaire à la préparation desquelles elle avait activement contribué par ses travaux »<sup>78</sup>.

De fait, sans que cette liste soit exhaustive, les membres de la section ont contribué à faire avancer le droit sur des questions aussi variées que la réduction du temps de travail des enfants sur la base des rapports d'Émile Basly ou de l'abbé Lemire<sup>79</sup>, la modification des conditions de travail de nuit des boulangers portée par Justin Godart, soutenu en cela par la Ligue sociale d'acheteurs<sup>80</sup>, ou encore les mesures de règlement amiable des conflits<sup>81</sup>.

## II. *La section française : une autre façon de « fabriquer » la loi*

Dès l'origine, les sections nationales sont pensées comme le rouage de base de l'Association internationale car elles traduisent la « force morale » du pays pour faire progresser la législation industrielle et constituent un « foyer d'action » d'importance. Leur existence est un « gage de succès ». Soumises à une condition d'effectif, elles doivent rassembler des membres favorables à l'intervention des pouvoirs publics dans la législation industrielle. Leur forme est libre mais doit être adaptée « aux besoins, à la nature, au caractère des situations diverses »<sup>82</sup>.

La section française ne déroge pas à cette finalité et développe une organisation qui enracine son travail dans les questionnements de son époque et de ses territoires (1). Elle crée à cet effet deux sous-sections

<sup>77</sup> Archives OIT, AIP 267, 1<sup>er</sup> rapport 1912, p. 3-4.

<sup>78</sup> Archives OIT, AIP 271, 2<sup>ème</sup> rapport 1913, p. 6.

<sup>79</sup> F. Soubiran-Paillet, *Caractère normatif de l'organisation du travail et élaboration des règles de droit La difficile réglementation de la journée au fond de la mine en 1910*, in « Cahiers Jaurès », (2002/3), n°165-166.

<sup>80</sup> M.-E. Chessel, *Consommateurs engagés à la Belle Époque La ligue sociale d'acheteurs*, Histoire, SciencesPo Les Presses, 2012, chapitre 8, p. 237-258 ; Archives OIT, AIP 264, 4<sup>ème</sup> rapport 1909, p. 2-3 ; *L'interdiction du travail de nuit dans les boulangeries*, cit.

<sup>81</sup> Y. Le Gall, *Le règlement amiable des conflits du travail...*, cit. p. 311-328.

<sup>82</sup> E. Mahaim, *Union internationale pour la protection...*, cit. p. 216.

régionales, l'une à Lyon, la seconde à Lille. Cette approche tient beaucoup à la sensibilité des universitaires qui animent la section nationale. Partagés entre sciences juridiques, économiques et sociales, ils appartiennent à cette génération de juristes qui s'ouvrent sur la Cité et sur la politique et qui entendent construire un droit par le bas (2).

### 1. Adapter la loi aux réalités régionales

La création de « sous-sections » agit dans les deux sens : elle participe de l'action de propagande vis-à-vis de l'Association internationale mais atteste, dans le même temps, auprès des gouvernements respectifs, du poids et de la dynamique du mouvement réformateur.

À l'occasion de la création de la première sous-section, Paul Pic souhaitait « que ce mouvement se propage de plus en plus, avec le concours de la presse démocratique, et qu'à son Assemblée de 1904, l'Association internationale puisse avec orgueil mesurer le chemin parcouru et se présenter aux gouvernements, qui hésiteraient encore à prendre part à la conférence projetée<sup>83</sup>, comme l'organe le plus puissant de l'opinion internationale dans les questions de protection ouvrière. »<sup>84</sup>

L'objectif des sections locales s'inscrit tout autant dans une ambition nationale que provinciale. Comme le prévoient les statuts de la section française, en encourageant la création de tels groupements, on rend « plus efficace l'action de l'Association dans les diverses régions et localités »<sup>85</sup>. L'ancrage territorial traduit un trait de caractère propre au droit social naissant, comme le souligne Alexandre Millerand : « C'est l'exemple que je voudrais voir imiter sur tant de points de notre territoire, des Sections de notre Association [nationale] se créant à l'ouest, à l'est, au nord, au sud, et instaurant, sur chaque point, sur chaque région particulière, les travaux que notre Association se propose. Il y a longtemps qu'on a remarqué que la législation du travail a besoin, pour être élaborée avec efficacité, de s'adapter aux diverses conditions, non seulement des industries, mais des régions »<sup>86</sup>.

<sup>83</sup> Celle de 1906.

<sup>84</sup> P. Pic, *La commission internationale de Bâle...*, cit. p. 44.

<sup>85</sup> A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit., Statuts de l'Association, article 2, 5° : « D'encourager la création de groupements régionaux ou locaux destinés à rendre plus efficace l'action de l'Association dans les diverses régions et localités », p. 42.

<sup>86</sup> Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, cinquième série, n°1 : *La conciliation et les conflits collectifs et les travaux de la Section du Nord de l'Association*, A. Aftalion, 1908, p. 3.

La législation industrielle rompt, en effet, avec l'universalisme juridique issu de la Révolution. Les premières lois sociales mettent en lumière le caractère contingent de ce droit. Elles ciblent des publics et des secteurs particuliers<sup>87</sup> et, dans le même temps, énoncent de nombreuses dérogations permanentes ou temporaires. Ces exceptions, souvent temporaires, contribuent à gérer la transition vers un encadrement plus étroit de la relation de travail. La création de sections réparties sur le territoire participe donc d'une meilleure connaissance des réalités professionnelles, qui pourraient ainsi être prises en compte par le droit. Elle porte l'idée d'un droit qui se construit par le bas, qui répond aux besoins des intéressés. Elle annonce l'émergence du droit conventionnel si caractéristique de cette branche du droit<sup>88</sup> que le droit social contemporain continue de promouvoir.

L'Allemagne a été la première à entrer dans cette voie<sup>89</sup> mais la section allemande n'en fait pas état dans ses rapports au Bureau de l'AIPLT, contrairement à la section française, qui aime souligner l'activité de ses deux sous-sections locales.

En France, deux sections « provinciales » voient le jour à quelques mois d'intervalle : la première à Lyon, la seconde à Lille, implantées, l'une et l'autre, dans des régions fortement industrialisées<sup>90</sup>. Il semble cependant que se dessinent également, derrière ces implantations, des stratégies scientifiques différentes, voire des projets politiques opposés. Chaque section est en effet portée par une ou plusieurs figures très représentatives des courants juridiques du moment. Elles adoptent chacune un fonctionnement propre et privilégient, dans leurs travaux, une réflexion inspirée de leur ancrage territorial. Si la section « lyonnaise » contribue à l'enrichissement d'une « sociologie » du travail en construction

<sup>87</sup> Les premières lois réglementant le travail des enfants, des filles et des femmes concernent principalement le secteur industriel, au sens large du terme.

<sup>88</sup> M. Cointepas, *Il y a 80 ans, « la journée de huit heures »*, in « Cahiers du CHATEFP », n° 4, (septembre 2000), p. 5-16.

<sup>89</sup> P. Pic, *La commission internationale de Bâle...*, cit. p. 43 ; E. Mahaim, *L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs Son histoire, son but, son œuvre*, in « Revue économique internationale », (octobre 1904), p. 331.

<sup>90</sup> Une troisième est évoquée à l'occasion de l'assemblée générale de Genève. Elle devait se créer à Bordeaux mais il n'en est plus fait mention par la suite, *Compte-rendu de la quatrième Assemblée générale du Comité de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs* tenue à Genève les 26, 27, 28 et 29 septembre 1906, Suivi des Rapports de l'Association internationale et de l'Office international du travail et de tableaux synoptiques, — ci-après *CR AG de Genève 1906* —, p. 80.

dans le prolongement de celle portée par le Musée social, la section du Nord semble davantage agir, à l'instar de sa grande sœur nationale, comme un groupe de pression auprès des parlementaires.

*La Section de Lyon : une approche sociale inspirée de l'Office social de Lyon*

Quelques années après la création de la section nationale, en 1904, « Une section provinciale s'est organisée à Lyon. » Elle prend le nom de « section lyonnaise de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, groupe régional du Sud-Est »<sup>91</sup>. Cette mention faite dans les *Questions pratiques de législation* sera une des rares évocations de l'existence de cette structure.

La section lyonnaise, en tant que telle, a laissé peu de traces. Ses membres se revendiquent rarement de son rattachement dans leurs communications ou travaux<sup>92</sup>. Seuls quelques rapports adressés au Bureau de l'Association Internationale par la section nationale l'évoquent, assez tardivement toutefois<sup>93</sup>.

Le rattachement à la section nationale pourrait expliquer cette relative invisibilité. La section lyonnaise accepte en effet les statuts de la section parisienne « comme charte fondamentale » et s'en remet à elle pour la représenter « au regard de l'Association internationale »<sup>94</sup>. Ses membres

<sup>91</sup> Article 2 des « Statuts du groupe régional lyonnais de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs », in « Questions pratiques », (1904), p. 46.

<sup>92</sup> Paul Pic le fait dans son rapport sur la Commission internationale de Bâle dans les « Questions pratiques » de 1904 car il y présente les premières « ramifications » et notamment, la création de la section lyonnaise. Il signe : « P. Pic Membre du comité directeur de la section française, président du groupe régional lyonnais », p. 46. Par la suite, il ne le fera plus.

<sup>93</sup> Évocation en 1908, au travers de la figure de son président, Paul Pic, délégué par la section française auprès du comité international de l'AIPLT : « Paul Pic, professeur à la Faculté de droit de Lyon, président de la section de Lyon », Archives OIT, AIP 263, 2<sup>ème</sup> rapport 1908, p. 4 ; ou encore en 1909 : « (...) Sur la demande de la section régionale de Lyon, le secrétaire général a fait le 1<sup>er</sup> mars à l'Office social de cette ville, une conférence intitulée « Vers le minimum de salaire », conférence qui paraîtra prochainement dans les Questions pratiques », AIP 264, 1<sup>er</sup> rapport 1909, p. 3 ; et de façon plus explicite, « La Sous-section Lyonnaise se compose en majeure partie des membres de l'Office social à Lyon, qui est connu depuis des années comme l'une des institutions de politique sociale les plus importantes de France. », AIP 266, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapport 1911, p. 4.

<sup>94</sup> Article 3 des « Statuts du groupe régional lyonnais de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs », in « Questions pratiques », (1904), p. 46 : « (...) Mais elle [la section lyonnaise] accepte comme charte fondamentale, les statuts de l'Association nationale, qui seule la représente au regard de l'Association internationale ».

sont membres de droit de la grande sœur parisienne et bénéficient des mêmes avantages : droit aux publications, participation aux assemblées, admission aux congrès internationaux... Elle revendique cependant une totale indépendance scientifique vis-à-vis de la structure nationale, que ce soit pour la direction de ses travaux ou pour ses relations avec les différentes sociétés savantes en France ou à l'étranger.

Sans doute faut-il y voir l'influence de l'autre entité à laquelle elle est idéologiquement rattachée. Le « groupe régional lyonnais » s'est en effet constitué « sous les auspices de l'Office social »<sup>95</sup>, le 19 janvier 1904<sup>96</sup>. L'Office social est une société d'études sociales créée en 1901 par Paul Pic et Justin Godart, qui revendique sa filiation avec le Musée social dont il s'estime être un prolongement régional<sup>97</sup>. Sa création est concomitante de la naissance de la section française de l'AIPLT à laquelle Paul Pic participe également. Les statuts de la section lyonnaise explicitent ses liens avec l'Office social. Son siège sera hébergé dans les locaux de l'Office lyonnais qui prendra en charge la participation de la section régionale au financement des publications qu'elle recevra de la structure nationale. La moitié au moins de son bureau sera composée de membres du Comité directeur de l'Office. On y retrouvera notamment, Paul Pic, Justin Godart ou Jean Vermorel, respectivement président, directeur et bibliothécaire des deux structures<sup>98</sup>.

La section lyonnaise reste cependant « autonome et peut recevoir des adhérents n'appartenant pas à l'Office »<sup>99</sup>. Toutefois, un accord entre la section française et l'Office de Lyon permet, pendant les cinq premières

<sup>95</sup> P. Pic, *La commission internationale de Bâle...*, cit. p. 43.

<sup>96</sup> Ibid, note 6.

<sup>97</sup> *L'Office social de renseignements et d'études de Lyon*, in « Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise », (1901), p. IV ; l'article renvoie à une brochure de Justin Godart qui aurait été éditée l'année précédente : *Création d'un Office social de renseignements et d'études à Lyon*. Dans sa structure, l'article laisse penser que les pages III à XXII reproduisent le contenu de cette brochure.

<sup>98</sup> A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 47. L'auteur présente la composition du bureau de la section de Lyon et celle de la section de Lille. Nos recherches ne nous ont pas permis de retrouver la composition de l'Office social de Lyon, mais, par croisement avec sa publication, « Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise » — couverture du tome II, paru en 1903, on observe que les « postes » comparables dans les deux structures sont tenus par les mêmes personnes : Paul Pic, pour la présidence ; Justin Godart, pour la direction ; J.-M. Vermorel, pour la bibliothèque. Tous trois dirigent également la publication de l'Office social.

<sup>99</sup> Article 3 des « Statuts du groupe régional lyonnais de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs », in « Questions pratiques », (1904), p. 46 : « La section est autonome et peut recevoir des adhérents n'appartenant pas à l'Office. (...) ».

années, aux membres de ce dernier, dès lors qu'ils acquittent une cotisation de dix francs au moins, d'être également membres de la section lyonnaise sans avoir à acquitter un droit supplémentaire<sup>100</sup>. Ce qui fait dire au rapporteur parisien en 1911 que « la Sous-section Lyonnaise se compose en majeure partie des membres de l'Office social à Lyon »<sup>101</sup>.

En dépit de la distinction administrative entre les deux structures, la section lyonnaise se confond, et, est souvent confondue avec l'Office social<sup>102</sup>. L'Office social se fixe pour objectif d'être et de devenir un cercle d'études reconnu et, à l'instar du Musée social, il met à disposition de ses membres un local pour leur offrir un espace de réunion et de débats. Ces échanges contribuent aux études scientifiques que certains de ses adhérents mènent selon une « méthode que la sociologie contemporaine applique aujourd'hui à l'organisme social »<sup>103</sup>. L'Office se double, en effet, « d'une sorte de laboratoire d'études, bibliothèque internationale où [sont] groupés méthodiquement les ouvrages et les enquêtes nécessaires à la réalisation » du but poursuivi. Il entend également être « une *Société d'action sociale*, c'est-à-dire une *École mutuelle de conférenciers populaires* »<sup>104</sup>. Il promeut ainsi « l'éducation sociale du peuple »<sup>105</sup> et propose, à cet effet, des cours dans ses locaux mais aussi des conférences auprès des organisations lyonnaises qui en feraient la demande. Il entend ainsi former aux notions économiques des ingénieurs sociaux, « éducateurs du peuple »<sup>106</sup>.

Cet office « vise à mener à bien par d'autres voies, le programme des *Questions pratiques* tout en fournissant aux analyses de la revue des bases solides »<sup>107</sup>. Ses objectifs sont prioritairement nationaux, voire locaux

<sup>100</sup> Article 5 des « Statuts du groupe régional lyonnais de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs », *ibid*, p. 47. On trouvera la liste des membres dans un annuaire publié par la section nationale, en 1907 vraisemblablement, A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 48-72.

<sup>101</sup> Archives OIT, AIP 266, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapport 1911, p. 4.

<sup>102</sup> À l'occasion de l'assemblée générale de l'AIPLT qui doit se tenir à Genève en septembre 1906, Paul Pic rappelle dans sa synthèse bibliographique que « Tous les membres de l'Association [sous-entendu, française], et notamment les membres de l'*Office social de Lyon*, groupe régional de la section française, sont invités à prendre part aux travaux de l'assemblée des délégués », in « *Questions pratiques* », (1906), p. 291, note 1.

<sup>103</sup> *Ibid*.

<sup>104</sup> *Ibid*.

<sup>105</sup> *Ibid*.

<sup>106</sup> *Ibid*, p. VII.

<sup>107</sup> S. Paris, *Paul Pic (1862-1944) et les « Questions pratiques de législation ouvrière » Reflet*

même si parmi les promoteurs, on compte des juristes défendant une approche supranationale. Il s'agit, à la fois, de traiter de la législation ouvrière mais, plus largement, de l'économie sociale<sup>108</sup>.

L'ambition de l'Office social de Lyon est de devenir un « véritable centre d'action sociale »<sup>109</sup>. Il s'inscrit dans une logique leplaysienne qui veut donner une lecture scientifique des faits sociaux : « Il faut instituer des résidents, et non des explorateurs, en science sociale », « des hommes vivant dans le milieu et le connaissant à fond »<sup>110</sup>. Pour former ces ingénieurs et éducateurs sociaux, « il faut créer dans les régions industrielles importantes des centres d'études pratiques comme celui que nous allons créer à Lyon, sous le titre d'Office social de renseignements et d'études »<sup>111</sup>. L'Office lyonnais est, de ce point de vue, dans la continuité du Musée social parisien et revendique cette filiation. Il rejoint également par ses ambitions régionales, la dynamique portée par l'Association internationale et mise en œuvre par sa section nationale.

Même s'il n'a pas atteint tous les objectifs fixés, l'Office social de Lyon disposait d'une notoriété internationale<sup>112</sup>. Ce qui peut expliquer l'invisibilité de la « section » lyonnaise. Certes, elle a organisé ses propres conférences et certaines ont été publiées dans la revue des *Questions sociales*. Cependant, les principaux animateurs de la section, son président, Paul Pic et son directeur, Justin Godart, se revendiquent davantage de l'Office, où ils occupent les mêmes fonctions, que de la section lyonnaise de l'AIPLT. Leur action est également davantage visible dans les travaux de la section nationale.

Il semblerait donc que la création d'une section à Lyon ait davantage

*d'une volonté de réforme sociale à Lyon sous la Troisième République (1870-1940)*, Mémoire de Master 2 sous la direction de Nicole Dockès-Lallement, Lyon III, 2005-2006, p. 15. Les volumes de la revue « Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise » rassemblent les travaux de l'Office et mentionnent : Office social de renseignements et d'études de Lyon, créé par la Revue « Questions pratiques de législation ouvrière et d'économie sociale », 123 rue Vendôme, Lyon. L'édition des travaux de 1903 mentionne simplement : Office social de Lyon, 23 rue d'Algérie, Lyon – publication faite en 1905.

<sup>108</sup> *Notre programme*, in « Questions pratiques », n°2, (février 1900), p. 41-42.

<sup>109</sup> « Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise », (1903), tome II : allocution de Paul Pic à l'assemblée générale constitutive de l'« Office social », p.1.

<sup>110</sup> *Ibid*, 1901, p. V.

<sup>111</sup> *Ibid*, 1901, p. VII.

<sup>112</sup> Recension du premier volume publié par l'Office social de Lyon, « Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise », par la revue « The Annals of the American Academy of Political and Social Science », vol. XXI, janv.-juin 1903, p. 100.

été destinée à amorcer la dynamique suscitée par la section nationale en France et à la montrer à l'AIPLT. Dans les faits, elle est restée dans l'ombre de l'Office social de Lyon dont elle profitait des moyens et qui poursuivait des objectifs assez proches.

Toute autre est la section du Nord, qui semble s'être construite en opposition avec la section lyonnaise et qui s'inspire des méthodes de la section française, parisienne.

*La Section du Nord : une approche locale de lobbying national*

Comme le rapporte en 1904 le premier numéro de la revue *Questions pratiques*, « un autre groupe est en voie de formation à Lille »<sup>113</sup>. Il se constitue officiellement en section et prend la dénomination d'« Association du Nord pour la Protection Légale des Travailleurs » et se réunit pour la première fois dans ce cadre le 7 mars 1906<sup>114</sup>, dans la salle des Assemblées générales de la Société Industrielle<sup>115</sup>, à Lille. La section lilloise se fixe comme objectif, « comme l'Association internationale, de favoriser les progrès et l'application de la législation protectrice des Travailleurs en France »<sup>116</sup>. Cette ambition nationale est reprise dans le courrier d'invitation à cette réunion inaugurale : « Le but de la section régionale serait de provoquer tous les ans quatre à cinq réunions où seraient examinées quelques propositions précises susceptibles d'adoption prochaine par le Parlement, relativement, par exemple, à la durée du travail, à la saisie-arrêt, au repos dominical, au travail de nuit, au chômage, à la conciliation et l'arbitrage, etc. »<sup>117</sup>.

Dès 1907, la section du Nord compte une centaine de membres<sup>118</sup> et

<sup>113</sup> P. Pic, *La commission internationale de Bâle...*, cit. p. 43.

<sup>114</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance du 25 février 1906 reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières.

<sup>115</sup> La Société industrielle du Nord de la France est une société savante lilloise créée en 1873 à l'initiative de Frédéric Kuhlmann et de la Chambre de commerce de Lille pour soutenir le développement industriel du Nord de la France. Association reconnue d'utilité publique, elle continue d'aider et d'encourager toutes les initiatives qui valorisent l'industrie, ses entrepreneurs, les métiers, l'enseignement technique et la recherche.

<sup>116</sup> Article 2 : extrait des Statuts de la Section du Nord de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs publié sur chaque recueil de la section lilloise.

<sup>117</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance du 15 février 1906 reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières.

<sup>118</sup> En juillet 1914, elle comptait encore 126 membres. Courrier de la section à Léon de Seilhac, ANMT, Fonds Max Lazard, 6 AS 141.

reçoit du Conseil général une subvention annuelle de 200 francs. Après quelques séances tenues à l'hôtel de ville de Lille, elle fixera son siège à la Faculté de Droit de l'Université de Lille et ses réunions de travail se tiendront dans la salle des actes.

Il n'existe pas à Lille de déclinaison régionale du Musée social. C'est pourquoi la section du Nord prend modèle sur la section française de l'AIPLT installée à Paris et développe une stratégie de communication et un mode de fonctionnement comparables. Comme elle, elle publie une partie de ses travaux structurés selon la même méthode parlementaire, avec désignation de rapporteurs, présentation des rapports puis discussions et formulation de vœux. Contrairement à la section lyonnaise, la section lilloise est reconnue comme telle par l'AIPLT<sup>119</sup>. Ses publications, diffusées à l'instar de celles de la section nationale, contribuent à cette légitimation. Cette démarche volontariste répond à son objectif explicitement interventionniste<sup>120</sup>.

Sans doute les travaux publiés correspondent-ils uniquement aux thématiques sur lesquelles un relatif consensus a permis de dégager une position fortement majoritaire voire unanime. Cependant on observe une évolution à mesure que la section nordiste gagne en maturité. Les vœux qu'elle formule se présentent véritablement comme des projets de lois ou de décrets, très élaborés, dont chaque article est ajusté, discuté à mesure qu'on avance dans les débats, plus encore que ne le fait la section nationale. Ainsi, en 1908, la section lilloise soumet à la discussion un amendement à la loi du 27 décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage qui se décline en 9 articles<sup>121</sup>. Il en est de même du vœu proposé par le professeur de droit Edgard Depitre de l'Université de Lille sur la réduction de la durée du travail des employés : trois réunions sont consacrées à la discussion du projet qui se décompose en 8 articles dont la rédaction est enrichie à la faveur des débats<sup>122</sup>.

La rédaction doit être suffisamment aboutie pour espérer retenir

---

<sup>119</sup> Les travaux de la section sont mentionnés dans le compte-rendu de l'Assemblée générale de Lucerne de 1908, *CR AG de Lucerne 1908*, cit. p. 142-143. Les Archives de l'OIT ont hérité du fonds de l'AIPLT qui contenait toutes les publications de la section française et de sa sous-section lilloise.

<sup>120</sup> Article 7 : extrait des Statuts de la Section du Nord de l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs publié sur chaque recueil de la section lilloise.

<sup>121</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières, convocation à la réunion du 9 mai 1908.

<sup>122</sup> Ibid, convocations aux réunions du 6 décembre 1910, 10 janvier 1911 et 7 février 1911.

l'attention de la section nationale, en vue d'une possible présentation à la Chambre des députés. Toutefois, le croisement des publications et des ordres du jour de la section lilloise révèle une relation, entre les deux structures, plus complexe. Certains sujets, bien que présentant un caractère général, sont publiés localement sans avoir été transmis à la section nationale. Les débats autour de la réduction de la durée du travail des employés présentée par le professeur Depitre ont ainsi été publiés à Lille<sup>123</sup> sans avoir été discutés, semble-t-il, dans le cadre parisien, à moins que la discussion qui s'y serait tenue n'ait pas été publiée. *A contrario*, les réflexions lilloises autour de la révision de la loi du 27 mars 1892 sur la conciliation et l'arbitrage connaîtront une autre destinée. Inscrit à l'ordre du jour de la première réunion de la section du Nord en 1906 — rapport présenté par le professeur lillois Édouard Escarra<sup>124</sup> —, le sujet sera présenté en 1907 devant la section nationale par Albert Aftalion, le secrétaire général de la section nordiste, avec l'appui de son collègue lillois. Le rapport et les discussions associées seront publiés par la section nationale. Quelques années plus tard, en février 1911, la question du règlement amiable des conflits du travail est à nouveau à l'ordre du jour de la section de la rue Las Cases et trois rapporteurs se relayent : Albert Aftalion, François Fagnot et Charles Arquembourg. Leurs rapports ainsi que les débats qui suivent sont publiés par la section nationale sans que le sujet semble avoir été soumis à discussion dans la section lilloise.

« La section régionale, [...], sera dirigée par un Comité où figurent des hommes politiques de toutes les opinions en même temps que des magistrats, des professeurs, des industriels, des représentants des syndicats ouvriers, des inspecteurs du travail. »<sup>125</sup>

Elle compte en effet, dans son comité, des personnalités influentes localement comme Eugène Motte, grand capitaine d'industrie roubaisien et maire de sa ville ; Julien Le Blan, important industriel lillois et président

<sup>123</sup> À partir de 1908, la section du Nord publie ses propres travaux. En 1911, elle consacre un fascicule à *La réglementation Légale de la Durée du Travail des Employés* Rapport de M. Edgard Depitre, Alcan, 1911, publié par l'Association nationale française pour la protection légale des travailleurs Section du Nord.

<sup>124</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières, convocation à la réunion du 25 février 1906.

<sup>125</sup> ANMT — 1994007/0186 : correspondance reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières, information émanant de M. Dassonville datée du 15 février 1906 relative à la création d'une section de l'« Association nationale française pour la protection légale des travailleurs ».

du syndicat des filateurs de coton de cette ville ; Georges Vancauwenberghe, filateur de jute saint-polois et maire de sa ville<sup>126</sup> ; Charles Delesalle, filateur à La Madeleine, maire de Lille et président du comité linier ; J. Villard, fabricant de toiles à Armentières. Elle réunit également de nombreux spécialistes du droit, à commencer par son président, le juge Dassonville, président du tribunal civil de Lille, mais aussi des universitaires comme Georges Aftalion, Albert Wahl, Édouard Escarra, ou encore Henri Lévy-Ullmann et des praticiens du droit, inspecteurs et inspectrices du travail ou avocats. Aux côtés des représentants de syndicats patronaux locaux participent à ce comité des représentants de syndicats ouvriers, comme Charles Goniaux<sup>127</sup>, président du syndicat des mineurs du Nord, Fernand Leclercq<sup>128</sup>, secrétaire du syndicat démocrate-chrétien à Lille, Louis Masson, président du syndicat du Livre à Lille<sup>129</sup>, ainsi que de nombreux élus, notables locaux comme Gustave Dron, maire de Tourcoing et professeur de médecine ou d'anciens mineurs comme Émile Basly, syndicaliste et maire de Lens.

La section du Nord semble prolonger, à travers ses travaux, les réflexions autour des expériences de socialisme municipal qui s'étaient développées au tournant du siècle<sup>130</sup>. La prévalence d'édiles-industriels oriente le choix des thématiques étudiées. Parmi les sujets traités sont abordées des questions très pratiques comme celle des caisses de chômage qui conduit à une expérimentation par certaines municipalités comme à Armentières<sup>131</sup>. Les

<sup>126</sup> Saint-Pol sur Mer, commune proche de Dunkerque.

<sup>127</sup> Gogniau Charles (1872-1960), Le Maitron [en ligne] <<https://maitron.fr/goniaux-charles-gogniau-louis-dit/>>, consulté le 13 mai 2025.

<sup>128</sup> Leclercq Fernand, Désiré, Auguste (1858-1940 ou 41), Le Maitron [en ligne]<<https://maitron.fr/leclercq-fernand-desire-auguste/>>, consulté le 13 mai 2025.

<sup>129</sup> Georges, Louis Masson (1876-1942), Le Maitron [en ligne] <<https://maitron.fr/masson-louis-masson-georges-louis/>>, consulté le 13 mai 2025.

<sup>130</sup> B. Ménager, *Le socialisme municipal dans le Nord de la France des origines à 1939*, in *Cent ans de socialisme septentrional*, Collection « Histoire et Littératures régionales », Université Charles de Gaulle-Lille III, 1995, p. 67-77.

<sup>131</sup> La section a adopté, dès juin 1907 un règlement type sur les Caisses de chômage et un modèle de règlement intérieur à l'usage des caisses municipales : « Conformément aux vœux émis par la Section du Nord de l'Association pour la Protection légale des Travailleurs, et sur son invitation, le Conseil municipal d'Armentières a décidé la constitution d'une Caisse municipale de Chômage, et a voté, dans sa séance du 20 février 1908, un crédit de 3.000 f. pour assurer le fonctionnement de cette Caisse pendant l'année 1908 sur les bases que voici : ». Suit le texte du Règlement municipal type, *Les caisses de chômage*, Rapport de M. Ch. de Lauwereyns de Roosendaele, Lille 1909. ANMT — 1994007/0186 :

relations de travail et en particulier, l'arbitrage et la conciliation, font également l'objet de débats soutenus dans cette période très marquée par les grèves<sup>132</sup>. Un rapport sur cette question et les échanges qui ont suivi seront présentés à la section française en mai 1907<sup>133</sup>. Parmi les problématiques concrètes qui se posent également aux municipalités, l'application des décrets Millerand occupe plusieurs séances et donne lieu à publication<sup>134</sup>.

Même si la section traite de sujets plus généraux<sup>135</sup>, elle privilégie des questions rencontrées par les industriels de la région confrontés à la concurrence en raison de la proximité avec la Belgique. Elle s'appuie sur l'expérience de son secrétaire général, Albert Aftalion, professeur d'économie politique et de droit à l'Université de Lille, qui efface, par son dynamisme, le juge Dassonville, pourtant président du tribunal civil de Lille et président de la section. Albert Aftalion a étudié l'économie de la région et a sans doute noué des relations étroites avec les industriels locaux mais aussi les responsables politiques, notamment à la mairie de Lille<sup>136</sup>. Ce qui peut expliquer la composition de la section qui compte

correspondance reçue par le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières, convocation à la réunion du 30 mars 1908, dont l'ordre du jour prévoit en 2<sup>o</sup> : Allocution de M. Dassonville sur la création, à Armentières, d'une Caisse municipale de Chômage, conformément aux vœux et sur l'initiative de la Section du Nord.

<sup>132</sup> En 1903, Armentières a connu un conflit très dur et très long. Voir en ce sens les « Bulletins de l'Office du travail » sur la grève des tisseurs d'Armentières, « Bulletin de l'Office du Travail » — ci-après « BOF » —, 1903, notamment p. 892-895 ; p. 928-929. Elle conduit à la création d'un syndicat ouvrier, l'Union ouvrière syndicale de l'industrie textile à Armentières, « BOF », (1904), p. 187 et à sa réplique patronale, le Syndicat des fabricants de toiles d'Armentières Houplines et environs, N. Smaghue, *Les toiles d'Armentières. Entreprises et entrepreneurs du lin (XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles)*, thèse d'Histoire, 2016, p. 499. Une commission parlementaire a été constituée pour enquêter sur les conditions de travail ayant conduit au conflit, commission à laquelle ont participé de nombreux membres de la section — voir en ce sens : F. Soubiran-Paillet, *Des législateurs-enquêteurs au début du XX<sup>e</sup> siècle*, in « Genèses », 55 (2004), p. 146-162.

<sup>133</sup> *La conciliation et les conflits collectifs et les travaux de la Section du Nord de l'Association*, rapport de M. Aftalion, Paris, 1908, Série V.

<sup>134</sup> *L'application dans la région du Nord et la révision des Décrets sur les Conditions du Travail dans les marchés des administrations publiques*, Rapports de MM. Bargerou et Masson, Discussion et vœux, Lille 1908

<sup>135</sup> Comme *Le travail de nuit des enfants dans les usines à feu continu*, en 1909, *La prévention des accidents sur les voies ferrées des usines*, la même année ou *La réglementation légale de la durée du travail des employés*, en 1911.

<sup>136</sup> Il a notamment étudié *Les kartells dans la région du Nord de la France*, entre 1899 et 1907, *La décadence de l'industrie linière et la concurrence de l'industrie cotonnière*, études

une majorité d'industriels, lillois et armentériois, ainsi que de nombreux représentants municipaux. Ce dont se réjouira Alexandre Millerand : « Il est (...) excellent que ces questions si délicates et si graves soient étudiées sur place, dans des régions comme celle du Nord où les questions industrielles et ouvrières ont pris une telle ampleur, par des sociologues, par des professeurs comme M. Aftalion (...) »<sup>137</sup>.

## 2. Construire la législation industrielle par le bas

La section française de l'AIPLT se nourrit effectivement des expérimentations locales, des observations concrètes qui participent ainsi à la construction des savoirs sur les pratiques de travail qui permettent de faire progresser la législation industrielle.

### *S'appuyer sur la diversité des champs disciplinaires juridiques*

Ce travail doit beaucoup à l'approche académique portée par une partie de ses membres. La section française, comme ses ramifications lyonnaise et lilloise, compte de nombreux universitaires versés dans les sciences juridiques.

En dépit des sensibilités qui les différencient, ils partagent une vision comparable de la construction du droit et de sa finalité. Ils participent à ce mouvement d'émancipation des sciences juridiques qui investissent de nouveaux champs de recherche et de travail. Ils sont représentatifs de la transformation de la discipline qui se détache de la doxa exégétique pour s'ancrer dans la réalité de son temps. Le droit qui s'en dégage est un droit porté par ses acteurs, loin des amphithéâtres, qui se construit par le bas. Ce mouvement contribue notamment à l'émergence de la législation industrielle et à son autonomie<sup>138</sup> dont la création d'un ministère du Travail en 1906 assoie la reconnaissance. Il se nourrit de la

publiées en plusieurs articles dans la « Revue d'économie politique » en 1903, avec un éclairage spécifique sur le département du Nord ; J.-L. Mastin, *L'entente et le marché : le cartel des peigneurs de laine de Roubaix-Tourgoing (1881-1914)*, in « Revue d'Histoire moderne et contemporaine », n°58-2, (2011/2), p. 120-145.

<sup>137</sup> Association nationale française pour la protection légale des travailleurs, cinquième série, n°1 : *La conciliation et les conflits collectifs et les travaux de la Section du Nord de l'Association*, A. Aftalion, 1908, p. 3.

<sup>138</sup> F. Lekéal, *Les origines de l'enseignement de la législation industrielle : enjeux autour de la création d'un champ disciplinaire*, in « Cahiers de l'IRT », n° 9, (2000), p. 21-41 - version longue accessible sur HAL, <https://hal.univ-lille.fr/hal-04202781v1>.

porosité des frontières entre les disciplines économiques et juridiques et de leur connexion avec les sciences sociales émergentes. Les universitaires présents dans la section française de l'AIPLT sont représentatifs de ce syncrétisme de la discipline juridique du tournant du XX<sup>e</sup> siècle qui associe des figures de l'économie politique et du droit et, notamment de la législation industrielle. Le personnel universitaire membre de la section nationale appartient à cette dernière génération qui enseigne encore dans les deux domaines. Nombre d'entre eux ont soutenu deux doctorats, l'un en droit, l'autre en économie politique, condition nécessaire à l'obtention de l'agrégation jusqu'en 1896. Chacun par la suite, se singularisera dans ses recherches et un certain nombre se spécialisera dans l'économie.

Ce ne sera pas le cas de Paul Cauwès<sup>139</sup>, à la tête du comité de la section française, certes président, jusqu'en 1900, de la Société d'économie politique nationale mais qui restera attaché à la discipline juridique. Raoul Jay<sup>140</sup>, secrétaire de la section française, continuera, quant à lui, de dispenser des enseignements dans les deux domaines. Tout comme Albert Aftalion, le dynamique secrétaire général de la section Nord, qui a soutenu deux doctorats, l'un en droit en 1898 sur *La femme mariée, ses droits et ses intérêts*, et le second en 1899 en économie sur *L'œuvre économique de Sismonde de Sismondi*. Il assurera longtemps des enseignements dans les deux domaines avant de se tourner définitivement vers l'économie moderne dont il sera un des pionniers<sup>141</sup>.

<sup>139</sup> Paul Cauwès (1843-1917) a commencé sa carrière de professeur de droit lorsque l'agrégation ne portait que sur des disciplines juridiques. Il y a associé une double formation d'historien paléographe à l'École des Chartes qui l'aurait plus naturellement destiné à l'étude du droit romain. Mais il se prend d'intérêt pour l'économie politique et s'y investit à partir des années 1870, Notice bibliographique, *Bibliothèque de l'École des chartes*, 1917, n°78, p. 455-456 ; voir également, J. T. Ravix, *Paul Cauwès et le concept d'économie nationale*, in P. Dockès, L. Frobert, G. Klotz, J.- P. Potier, A. Tiran (ed.) *Les traditions économiques françaises 1848-1939*, 2000, <https://doi.org/10.4000/books.editions-cnrs.43597>, p. 155-167 ; D. Taverne, *La tradition éclectique dans la pensée économique française : Paul Cauwès entre individualisme et socialisme*, ibid, p. 81-93.

<sup>140</sup> Raoul-Marie Jay (1856-1921), juriste et économiste, docteur en droit (Paris, 1880), professeur agrégé à la Faculté de droit d'Aix (1884-1886), puis à la Faculté de droit de Grenoble et à celle de Paris (1894) où il devient professeur titulaire d'économie politique et de législation industrielle (1898-1921). - Catholique social, membre du Musée social et du Conseil supérieur du travail. Écrit aussi en allemand – Y. Le Gall, notice Raoul Jay, in P. Arabeyre, J.-L. Halpérin, J. Krynen (ed.), *Dictionnaire historique des juristes français : XIF-XX<sup>e</sup> siècle*, 2015, p. 423-424 ; Y. Le Gall, *Raoul Jay et le droit du travail*, in J.-P. Le Crom (ed.), *Les acteurs de l'histoire du droit du travail*, 2004, p. 41-58.

<sup>141</sup> Albert Aftalion (1874-1956), a réalisé une grande partie de sa carrière à la Faculté de droit de l'Université de Lille. Agrégé de droit, il est d'abord chargé de cours d'économie

Au-delà de cette pluridisciplinarité, l'organisation des enseignements universitaires a contribué, au tournant du XX<sup>e</sup> siècle, à ouvrir l'Université sur la Cité en associant le corps professoral aux acteurs locaux. Les universités proposaient en effet, en plus des cours magistraux assurés dans le cadre des chaires et financés par l'État, des cours complémentaires avec le soutien financier des municipalités<sup>142</sup>. Opportunité dont s'est notamment saisie la ville de Lille. Durant les vingt-trois années passées dans son Université, Albert Aftalion assurera un cours portant sur les « Questions économiques intéressant la région du Nord » très représentatif de cette approche plurielle et novatrice sur le plan méthodologique. Il s'en explique dans sa leçon inaugurale en 1904<sup>143</sup>. Le cours public a été créé par la Ville de Lille et le Conseil de l'Université de Lille et s'inscrit dans la volonté « de fonder des enseignements nouveaux adaptés aux besoins, aux intérêts des régions où [les universités] sont situées ». « L'Université du Nord s'est depuis longtemps engagée dans cette voie. Seule ou aidée des pouvoirs publics locaux, elle a institué nombre de cours, d'œuvres régionales. Aujourd'hui, en collaboration avec la Ville, elle crée encore un de ces cours à la fois universitaires et locaux, intéressant en même temps l'enseignement et la région »<sup>144</sup>.

Paul Pic et Justin Godart font de même à Lyon. Leur revue, *Questions pratiques de législation industrielle*, ne cible pas seulement un public universitaire ou académique mais revendique un caractère « populaire » destiné « moins à approfondir les problèmes actuellement posés devant l'opinion publique, qu'à vulgariser et mettre au point les notions indispensables à quiconque désire se faire une conviction raisonnée sur les grandes questions, dont la solution intéresse l'avenir de la démocratie et de la civilisation elle-même »<sup>145</sup>. L'Office social s'inscrit également dans cette logique d'ouverture vers un public large, de même que la revue qui

---

politique, puis professeur dans ce même domaine à l'Université de Lille de 1900 à 1923, date à laquelle il rejoint l'Université de Paris en qualité de professeur de statistique ; voir notamment, J. Lhomme, *L'influence intellectuelle d'Albert Aftalion*, in « Revue économique », (mai 1957), vol. 8, n°3, p. 353-362.

<sup>142</sup> S. Dormard, *L'enseignement juridique et le corps professoral de la faculté de droit de Lille, du Second Empire à la première guerre mondiale*, in « Revue du Nord », tome 92, n° 384, (janv.-mars 2010), p. 135. L'article offre un très bel éclairage sur l'évolution de la discipline.

<sup>143</sup> A. Aftalion, *L'importance industrielle de la région du Nord de la France et les différentes formes de l'organisation économique contemporaine*, in « Revue internationale de l'enseignement », tome 47, (janv.-juin 1904), p. 490-501.

<sup>144</sup> Ibid, p. 490.

<sup>145</sup> *Notre programme*, in « Questions pratiques », n°2, (février 1900), cit. p. 42.

lui est adossée, *Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise*. À Lille comme à Lyon, le savoir juridique et économique s'inspire des observations des pratiques professionnelles des acteurs locaux et de leurs contraintes. Il y a une volonté éducative dans les deux sens : former les futurs cadres de la population ouvrière mais aussi former les ouvriers pour leur donner les moyens de défendre leurs droits.

Ce savoir ne se réduit donc pas aux seuls principes juridiques mais s'appuie sur les réalités économiques et sociales : « science aux vastes horizons — comme l'exprime le doyen Vallas —, n'ayant d'autres limites que celles de la vie sociale dont il [le Droit] doit observer et analyser les manifestations innombrables, infiniment variées et complexes, avant de les discipliner, ce qui est son objectif final, en leur imposant le frein d'une réglementation salubre »<sup>146</sup>. La discipline marque une évolution par rapport à ce qui se pratiquait avant 1890 et son enseignement se professionnalise. Il s'est même vivifié « au contact de l'histoire, de l'économie politique, de la philosophie, de la biologie » car le « Droit est la science de la vie sociale, et nulle des sciences qui étudient les manifestations, quelles qu'elles soient, de l'activité humaine ne peut lui rester étrangère. Il voit en chacune d'elles un auxiliaire précieux »<sup>147</sup>.

La section française et ses sous-sections se distinguent également dans la modernité de leur approche du droit par l'intérêt qu'une partie de leurs membres porte à la Ligue sociale d'acheteurs (ci-après, LSA). Cette dernière promeut par ses méthodes un contrôle de l'application du droit par l'utilisateur-consommateur qui annonce une construction normative responsabilisante assez proche des logiques actuelles de Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE).

#### *Contraindre par l'acte d'achat*

La section française de l'AIPLT entretient en effet des liens étroits avec la Ligue sociale d'acheteurs, autre déclinaison du maillage intellectuel qui se noue et donne corps aux réseaux de réformateurs au tournant du siècle.

La Ligue sociale d'acheteurs semble pourtant, *a priori*, très éloignée dans ses objectifs de la section française de l'AIPLT. Animée par une sensibilité « catholique sociale », elle s'inspire des *consumer's league* américaines qui s'appuient sur l'acte de consommation pour défendre une cause annexe, comme la lutte contre l'esclavage, par exemple. Créée à

<sup>146</sup> S. Dormard, *L'enseignement juridique et le corps professoral ...*, cit. p. 138 d'après le *Rapport du doyen pour l'année 1896-1897*, p. 43-45 – séance du 3 novembre 1897.

<sup>147</sup> Ibid.

Paris en 1902 par Henriette Brunhes<sup>148</sup>, la Ligue essaime un peu partout en France. Contrairement aux autres ligues d'acheteurs qui lui sont contemporaines, la LSA se veut neutre et se positionne explicitement en faveur de l'intervention du législateur dans le domaine des relations de travail. Elle compte de nombreux juristes et, notamment, des membres de la section française de l'AIPLT<sup>149</sup> au nombre desquels, Paul Cauwès, son président. Inversement, la section française adhère collectivement à la LSA. D'autres membres de la section française de l'AIPLT comme Adéobat Boissard, Raymond Saleilles, Arthur Fontaine ou Barthélémy Raynaud en sont proches<sup>150</sup>.

La LSA se donne comme objectif d'améliorer les conditions de travail des ouvriers en usant du pouvoir qu'a le client pour « contraindre » les patrons, fournisseurs de biens ou de services, à appliquer la législation industrielle. La dimension juridique sur laquelle elle entend influencer est principalement le temps de travail et le respect des dispositions édictées voire leur amélioration. Les leviers proposés reposent sur des recommandations comportementales simples : ne pas commander à la dernière minute pour éviter l'allongement des journées de travail, s'approvisionner auprès d'artisans ou d'industriels figurant sur des « listes blanches » recensant les patrons respectueux de la loi. À cette fin, la Ligue établit, par profession, un cahier des charges, sorte de charte de bonne conduite, plus contraignante parfois que la loi elle-même, que le patron s'engage à respecter. En échange de ce « contrat » moral, la Ligue exhorte par divers moyens les consommateurs à s'approvisionner chez lui. Elle se propose ainsi d'« éveiller la conscience du public »<sup>151</sup> sur les effets de son acte d'achat, de promouvoir un mode de consommation « éthique » et « engagé », voire, d'identifier, par sa connaissance du terrain, les améliorations à apporter. Il s'agit d'éduquer le consommateur. La finalité de sa démarche rejoint ainsi les objectifs de la section française de l'AIPLT notamment en matière de « formation » de l'opinion publique.

<sup>148</sup> Henriette Brunhes (1872-1914) : fille du banquier danois protestant Émile Hoskier (1830-1915) et d'Élise Weyer, « dame de charité », née en 1836, qui décèdera avec l'une de ses filles dans l'incendie du Bazar de la charité à Paris en 1897. Se marie au géographe Jean Brunhes (1869-1930). Parle couramment anglais.

<sup>149</sup> M.-E. Chessel, *Consommateurs engagés à la Belle Époque*, cit. p. 107 et suivantes – notamment Paul Cauwès, Raoul Jay, Henri Lorin.

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> *La Ligue Sociale d'Acheteurs*, Rapport présenté par Madame Henriette Brunhes à la séance du 10 novembre 1903, *La protection légale des travailleurs Discussions de la Section Nationale Française*, Paris, Alcan, 1904, p. 119.

La LSA se présente comme une structure originale dans le paysage associatif du moment. Majoritairement composée de femmes, elle s'appuie sur les activités qui leur sont socialement dévolues dans le domaine privé (courses, ménage) « pour s'autoriser des actes plutôt subversifs par rapport aux normes de genre de leur milieu : s'intéresser au droit du travail, questionner les commerçants et les industriels, militer pour des lois sociales »<sup>152</sup>. Elle constitue un outil de politisation car elle « permet en effet de faire la promotion de lois sociales défendues par des réformateurs républicains, et donc de prendre place dans la « nébuleuse réformatrice » »<sup>153</sup>. Elle offre ainsi une tribune politique à des femmes qui ont envie de faire évoluer la société au plan social et économique et constitue un mode d'entrée dans le lobbying législatif.

Actrices de terrain, les membres de la LSA se proposent de soutenir les inspecteurs et inspectrices du travail et d'assurer un contrôle de l'application des lois en menant des enquêtes chez les artisans ou petits industriels selon la méthode scientifique développée par Pierre du Maroussem<sup>154</sup>. La Ligue joue ainsi « le triple rôle d'inspectrices du travail bénévoles et supplémentaires, de champion[ne]s acharné[e]s des lois qui règlementent le travail et d'initiatrices de nouvelles lois sociales »<sup>155</sup>. Elle contribue par son action à la réalisation d'un des objectifs de la section : fortifier l'autorité de l'inspection du travail<sup>156</sup>.

La section française de l'AIPLT s'intéresse très tôt à l'action de la LSA et Paul Cauwès invite Henriette Brunhes à venir présenter son action devant l'assemblée de la section dès 1903. Il s'en explique avant de laisser la parole

<sup>152</sup> Ibid, p. 19.

<sup>153</sup> M.-E. Chessel, *La consommation, un mode d'entrée en politique pour des femmes catholiques ? La Ligue Sociale d'Acheteurs (1902-1914)*, in A. Cova et B. Dumons (ed.), *Femmes, genre et catholicisme. Nouvelles recherches, nouveaux objets (France, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles)*, 2012, p. 19-37.

<sup>154</sup> *La Ligue Sociale d'Acheteurs*, cit. p. 142 ; Pierre de Maroussem (1862-1936), juriste, spécialiste de l'ethnographie sociale, fondateur du collège des sciences sociales de Paris. Leplaysien, il développe une méthode d'enquête qui en fait un expert dans ce domaine. *Les enquêtes Pratique et théorie*, Paris, 1900 ; I. Lespinet-Moret, *Pierre du Maroussem Un arpenteur de l'économie et du social*, in O. Feiertag, I. Lespinet-Moret (ed.), *L'économie faite homme Hommage à Alain Plessis*, Publications d'histoire économique et sociale internationale, Librairie Droz, 2010, p. 423-436.

<sup>155</sup> *La Ligue Sociale d'Acheteurs*, cit. p. 126.

<sup>156</sup> Article 2 2° des statuts de la section française, A. Lichtenberger, BnF 16Wz884, cit. p. 42 : « (...) elle [la section française] s'efforce (...) 2° De fortifier l'autorité morale de l'Inspection du travail et de l'aider ainsi à l'accomplissement de sa mission ».

à son invitée. L'action de cette Ligue lui semble complémentaire de celle de la section car elle propose une autre façon de stimuler l'application des lois et de renforcer leur efficacité. L'inspection du travail semble en effet encore impuissante à faire respecter les lois par les chefs d'industrie et l'opinion publique l'ignore ou s'en désintéresse : « (...) les lois sociales ont besoin, plus que d'autres encore, d'être consacrées par la conscience publique et soutenues par les mœurs. Les Ligues Sociales d'Acheteurs sont destinées à éveiller la conscience du public, à lui montrer le devoir social de ne pas poursuivre la satisfaction quand même d'un caprice ou d'un désir, au prix des souffrances et du surmenage de l'ouvrier producteur »<sup>157</sup>. Il considère que la LSA est « un mouvement social » qui contribue à « accroître l'autorité morale et l'efficacité de la législation ouvrière »<sup>158</sup>.

La LSA s'est d'abord attachée aux achats socialement dévolus aux femmes : confection de vêtements ou d'objets vestimentaires sur mesure. L'intervention d'Henriette Brunhes en 1903 devant la section française a essentiellement porté sur le travail des couturières et dénoncé les abus dans la pratique des veillées et du recours au travail à domicile. Ce dernier, non réglementé et donc, non surveillé, constitue un angle mort du travail des femmes, notamment. Au terme de sa présentation, elle obtient le soutien de l'assemblée qui accepte d'appuyer ses propositions de vœux pour « (...) que le régime des exceptions toléré et, partant, sanctionné par la loi de 1892, soit supprimé » et « (...) qu'on se préoccupe et qu'on s'occupe le plus tôt possible de la réglementation du travail à domicile »<sup>159</sup>. Autant de questions portées également par l'Association Internationale et défendues, devant son Comité directeur, par Henriette Brunhes.

Avec la même méthode, la LSA milite dans les années suivantes en faveur du repos du dimanche et, avec le soutien de Justin Godart, de la suppression du travail de nuit dans les boulangeries<sup>160</sup>. Ce dernier vient présenter, en novembre 1909, le projet de loi qu'il défend en ce sens à la Chambre, projet qui inclut l'« éducation du consommateur »<sup>161</sup>.

Les travaux de Marie-Emmanuelle Chessel ont mis en évidence le caractère novateur de l'approche portée par la LSA qui annonce

<sup>157</sup> *La Ligue Sociale d'Acheteurs*, cit. p. 119.

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> *Ibid.*, p. 149.

<sup>160</sup> M.-E. Chessel, *Consommateurs engagés à la Belle Époque*, cit. p. 237-258.

<sup>161</sup> *Le travail de nuit dans les boulangeries* : « C'est peut-être la première fois qu'une proposition de loi indique si nettement au consommateur, quelles sont ses responsabilités », cit. p. 16.

les démarches de responsabilisation des entreprises. Il nous semble que la méthode expérimente également, une caractéristique du droit international qui irrigue, désormais, le droit interne au niveau européen, à savoir, le droit souple ou *soft law*.

Les listes blanches de la LSA, dans leur esprit et leur conception, présagent enfin le système de « certifications » auxquelles se soumettent aujourd'hui de nombreuses sociétés. Elles sont supposées, à l'instar des certifications ISO<sup>162</sup>, garantir le consommateur dans les domaines qu'elles couvrent, et par effet rebours, contraignent l'entreprise à les respecter. Ces dernières — « normes ISO » — sont également des normes privées d'abord axées sur la qualité, la sécurité et l'environnement. Elles s'intéressent désormais à la responsabilisation sociétale<sup>163</sup> et viennent compléter quand ce n'est pas tout simplement créer des modalités pratiques dont le droit peine à définir le cadre. La LSA annonce donc, à sa façon, cette autre façon de fabriquer un régime de protection sociale des travailleurs.

Toutefois, la LSA entend agir en complément de la loi et non en lieu et place comme peuvent le faire aujourd'hui, les dispositifs de *soft law* :

<sup>162</sup> L'Organisation internationale de normalisation généralement désignée par l'acronyme ISO est un organisme de normalisation international composé de représentants d'organisations nationales de normalisation de 171 pays. Elle a pour but de produire des normes internationales utilisées par les organisations industrielles ou toute autre structure, publique ou privée, appelées « normes ISO ». Ces normes sont destinées à garantir les intérêts des consommateurs ou utilisateurs de biens ou services. Les organismes qui entendent appliquer ces normes et être reconnus comme tels sollicitent une certification « ISO ». Sur son site, l'Organisation internationale de normalisation définit la certification comme « l'assurance écrite (sous la forme d'un certificat) donnée par un tiers qu'un produit, service ou système donné est conforme à des exigences spécifiques ». Il rappelle également que « la certification peut s'avérer un outil utile pour gagner en crédibilité en démontrant que [le] produit ou services répond aux attentes [des] clients », Certification, [en ligne] <<https://www.iso.org/fr/certification.html>>, consulté le 11 mars 2025.

<sup>163</sup> La responsabilité sociétale des entreprises (RSE) désigne la contribution des entreprises aux enjeux du développement durable. « Une entreprise qui pratique la RSE va donc chercher à avoir un impact positif sur la société tout en étant économiquement viable », dans « Qu'est-ce que la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ? », [en ligne] <<https://www.economie.gouv.fr/entreprises/responsabilite-societale-entreprises-rse>>, consulté le 20 mai 2025. La norme ISO 26000, standard international, définit le périmètre de la RSE autour de sept thématiques centrales, dont, les droits de l'homme, les relations et conditions de travail, les questions relatives aux consommateurs. Le cahier des charges de la norme ISO 26000 a été arrêté en 2010 après plusieurs années de négociations. Contrairement aux autres domaines ISO, il ne contient que des lignes directrices. Il ne permet pas d'obtenir une certification mais permet aux entreprises de traduire ces principes en actions concrètes, dans ISO 26000, Responsabilité sociétale [en ligne] <<https://www.iso.org/fr/iso-26000-social-responsibility.html>>, consulté le 20 mai 2025.

« Nous ne nous faisons pas d'illusions : sans la loi comme point d'appui et comme point d'aboutissement, notre action serait presque vaine ; mais avec la loi, par la loi et pour la loi, elle peut avoir une influence féconde »<sup>164</sup>. Henriette Brunhes mesure également les limites de son action qui, compte tenu de ses moyens, ne peut influencer que certains secteurs : métiers du vêtement en particulier les couturières, celui de la boulangerie ou plus globalement, la généralisation du repos du dimanche.

### *Conclusion*

La section française a poursuivi ses travaux pendant le premier conflit mondial et même après la création de l'OIT. Le dernier rapport recensé rend compte de l'organisation du Congrès International de Politique Sociale organisé en octobre 1924 conjointement par l'AIPLT et l'Association internationale pour la lutte contre le chômage<sup>165</sup>. À cette date, l'établissement de règles de droit en matière sociale semblait enfin admis par un certain nombre de nations, même si l'exercice se heurtait encore à de nombreuses réticences. L'AIPLT et ses sections nationales ont, en effet, facilité la mise en place de l'OIT mais aussi et surtout, encouragé la dynamique de développement d'une législation industrielle dans les différents États, notamment européens. Véritables « think tank »<sup>166</sup>

<sup>164</sup> *La Ligue Sociale d'Acheteurs*, cit. p. 132.

<sup>165</sup> *Le congrès international de politique sociale*, Rapport d'Adéobat Boissard, Paris, 1925. Ce congrès marque la fusion progressive des principales associations internationales s'intéressant à la question sociale : l'AIPLT et l'Association internationale pour la lutte contre le chômage créée en 1910. ANMT, Fonds Max Lazard, 6AS 143 : Dossier compte-rendu du Congrès de Prague, notamment, un document de la Commission de préparation et l'invitation.

<sup>166</sup> Janet Horne qualifie ainsi le Musée social, J. Horne, *Le Musée social Aux origines de l'État providence*, cit. p. 14. Le terme anglo-saxon est récent. Il apparaît pour la première fois en 1958, M. Michelot, *Les modes d'influence des think tanks dans le jeu politique américain*, « Politique américaine », (2008), n° 11, p. 97. Cependant la réalité qu'il recouvre est plus ancienne. Le premier identifié, la Fabian Society, a été créé à Londres en 1884. La définition française contemporaine — laboratoire d'idées ou d'innovation — s'applique néanmoins parfaitement aux pratiques de l'AIPLT et de ses sections nationales : « Un groupe plus ou moins formel dont les membres interviennent dans les débats publics sur les grands problèmes économiques et de société, parallèlement aux travaux effectués par les administrations publiques », <https://www.culture.fr/franceterme/terme/ECON25> et aussi « Journal officiel », (14 août 1998), p. 12463, cité par M.

avant l'heure, les sections nationales ont mis en œuvre des modes de communication dont la combinaison et la finalité étaient novatrices. La section française comme ses sous-sections a usé de démarches de lobbying parlementaire, de campagnes de communication sous diverses formes — conférences, réunions, publications —, et s'est appuyée sur ses acteurs et actrices. Des leviers classiques, certes, mis au service d'un objectif : influencer sur la loi en préparation. Le droit social naissant se prêtait idéalement à cette démarche soutenue par des universitaires des facultés de droit. Ils ont associé au syncrétisme disciplinaire si particulier de ce « moment 1900 » une approche méthodologique inspirée de la sociologie<sup>167</sup> naissante et de l'école leplaysienne. À leur façon, ils ont mené une démarche de recherche-action.

Cela a sans doute contribué à donner à la discipline qui s'en dégage, le droit social, toute sa spécificité. Par ses méthodes, la section française de l'AIPLT annonce les réseaux d'influence qui participent, aujourd'hui, à la construction des droits nationaux comme du droit européen. Paradoxalement, ces derniers s'intéressent davantage à la réglementation économique des échanges dont les effets vont à rebours de la dynamique sociale suscitée un siècle plus tôt.

Patard, *Les think tanks*, Que Sais-Je ?, 2025, p. 7. Un rapport du Sénat présente plus précisément les modes de fonctionnement de ces structures : « institutions privées non partisans, sans but lucratif, indépendantes des administrations, des universités et des intérêts économiques, dont l'objectif est de nourrir les débats publics et de promouvoir le développement économique et social de la nation, en réalisant et en diffusant des études auprès du grand public, des médias, des dirigeants d'entreprise et surtout des responsables politiques », extrait du rapport d'information réalisé par J. Bourdin, *L'information économique aux États-Unis*, n° 326 (2000-2001), fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification, déposé le 15 mai 2001 — *ibid*, p. 7-8.

<sup>167</sup> Voir par exemple le discours d'A. Millerand lors de la présentation de la section Nord, ou encore, les références multiples à la sociologie dans la présentation de l'Office social de Lyon par Paul Pic. Approche « sociologique » partagée par d'autres villes qui se dotent d'institut comparable qui font explicitement référence à la discipline : Bruxelles, L'institut de sociologie (Institut Solvay) ; Delft, Centraal Bureau voor Sociale adviezen ; Florence, L'institut de science sociale Cesare Alfieri ; Liège, L'institut économique de Liège ; Louvain, L'école des sciences politiques et sociales ; Munich, Museum für Arbeiter-Vohlfahrts einrichtungen ; Turin, Le laboratoire d'économie politique, *Le mouvement économique et social dans la région lyonnaise*, 1901, « L'Office social de renseignements et d'études de Lyon », p. IV.



Hugo Neuhauser<sup>1</sup>

*L'AIPLT au secours de Pietro Zannier :  
la question du bénéfice des assurances sociales  
pour l'ouvrier étranger pendant la Grande Guerre*

*Introduction*

‘Siate sicuro che noi faremo tutto il nostro possibile per riuscirvi utili non ostante le grande difficoltàche potremo incontrare’<sup>2</sup>. C’est ainsi qu’Étienne Bauer<sup>3</sup>, le secrétaire de l’Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs (AIPLT)<sup>4</sup>, rassure Pietro Zannier, un ouvrier italien blessé dans une mine autrichienne. En octobre 1915, ce dernier

<sup>1</sup> Hugo Neuhauser, Univ. Lille, UMR 8025 – CHJ – Centre d’histoire judiciaire, F-59000 Lille, France.

<sup>2</sup> ‘Soyez assuré que nous ferons tout notre possible pour vous aider malgré les grandes difficultés que nous pourrons rencontrer’. AIP 106, courrier d’Étienne Bauer à Pietro Zannier, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>3</sup> Stefan (Étienne) Bauer, né à Vienne en Autriche en 1865 et mort à Bâle en 1934, est docteur en droit et professeur d’économie politique à l’Université de Bâle (invité à partir de 1899 et *full professor* à partir de 1921). Il vit à Bâle à partir de 1899 et obtient la citoyenneté suisse en 1919. Secrétaire général de l’AIPLT dès 1900 et directeur de l’Office du Travail de Bâle, il multiplie les activités : cofondateur et coéditeur de la *Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, il est également éditeur du *Bulletin de l’Office du travail*.

<sup>4</sup> Sur l’histoire de l’AIPLT, de son fonctionnement et de ses membres, voir not. : M. Herren-Oesch, *La formation d’une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l’Office du travail (1890-1914)*, Paris 1992, pp. 409-426 ; F. Soubiran-Paillet, *L’Association internationale pour la protection légale des travailleurs et la construction en France de la notion de durée journalière de travail (1901-1914)*, in ‘Cahiers de l’IRT’, 2001 (I), pp. 85-97 ; R. Gregarek, *Une législation protectrice : les Congrès des assurances sociales, l’Association pour la protection légale des travailleurs et l’Association pour la lutte contre le chômage, 1889-1914*, in Ch. Topalov (ed.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris 1999, pp. 317-333 ; R. Gregarek, *Le mirage de l’Europe sociale. Associations internationales de politique sociale au tournant du 20<sup>e</sup> siècle*, in ‘Vingtième Siècle. Revue d’histoire’, 1995 (I), pp. 103-118.

s'adresse à cette association internationale, créée en 1901, afin de recouvrer l'indemnité qui lui est due par les assurances sociales autrichiennes mais dont le versement est suspendu au début de l'année 1915<sup>5</sup>. Sa situation est d'autant plus délicate que, ressortissant italien, il est citoyen d'un pays en guerre contre l'Autriche depuis le 23 mai 1915, après le retournement de l'alliance avec les empires centraux consécutif à la conclusion du pacte de Londres entre l'Italie et l'Entente, le 26 avril 1915.

Adressée à l'«*Ufficio Internazionale del Lavoro*», la lettre de Pietro Zannier est datée du 12 octobre 1915<sup>6</sup>. Ce courrier manuscrit rédigé en italien, langue maternelle du demandeur, à la troisième personne du singulier, commence par décrire la situation de l'ouvrier : suite à un accident l'ayant privé de la vue dans une mine de Bohême, en Autriche-Hongrie, l'institut d'assurance-accident de Prague (*Arbeiterunfallversicherungsanstalt*<sup>7</sup>) lui alloue une rente mensuelle, dont le versement a été suspendu depuis mars 1915. Il s'agissait de sa seule source de revenus, et, privé de celle-ci, il a été contraint de s'endetter pour subvenir aux besoins de son foyer. En second lieu, l'ouvrier italien exprime sa requête simplement : après avoir contacté sans succès les autorités locales, il espère que l'Office prendra en considération sa situation et pourra entreprendre rapidement des actions de nature à résoudre les difficultés qu'il affronte. L'imprécision de la demande montre que Pietro Zannier n'a pas d'idée exacte quant à ce qui pourrait être mis en place, et que ce courrier représente un dernier espoir pour l'ouvrier.

L'AIPLT et ses sections nationales ont pour mission d'améliorer les conditions matérielles des travailleurs, grâce au développement de la 'légalisation ouvrière' et des assurances sociales<sup>8</sup>. L'un des moyens de remplir

<sup>5</sup> Cette étude porte sur un dossier d'archives conservé aux Archives du Bureau International du Travail (BIT) à Genève dans le fonds AIP : Archives du BIT, Genève, Fonds AIP, AIP 106(231), 'L'assurance accident des travailleurs étrangers'. Sur le fonds AIP et son histoire, voir Y. Logelin, *Les Archives du bureau international du Travail. Volume 2 : Répertoire du Fonds des documents de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs et de l'Association internationale pour le progrès social découvert à Bâle en 1970*, Mémoire de DESS, Université d'Angers, 2001.

<sup>6</sup> AIP 106, courrier de Pietro Zannier à Étienne Bauer, 12 octobre 1915, Pinzano al Tagliamento. Il est reçu deux semaines plus tard, le 25 octobre, en raison d'une erreur dans l'adresse (il a été adressé à Berne au lieu de Bâle, AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Pietro Zannier, 11 novembre 1915, Bâle).

<sup>7</sup> Étienne Bauer utilise le terme 'institut' pour traduire *Anstalt*. Cette traduction est donc retenue ici.

<sup>8</sup> I. Lespinet-Moret, *Les risques du métier. Des congrès internationaux à l'Organisation internationale du travail, politiques et représentations transnationales en matière d'accident du travail, 1889-1939*, in T. Le Roux (ed.), *Risques industriels*, Rennes 2016, pp. 117-133.

cet objectif était de constituer des connaissances scientifiques et un corpus de données juridiques et statistiques sur le monde du travail et le droit qui y est relatif : c'est à cette fin que l'Office International du travail de Bâle est institué par l'AIPLT<sup>9</sup>. Si l'Office se cantonne à un rôle d'information, l'Association poursuit un but de 'politique sociale', c'est-à-dire qu'elle s'emploie notamment à favoriser la mise en place d'une 'législation internationale du travail', en appelant les gouvernements à se réunir lors de conférences internationales en vue de l'adoption de conventions internationales de travail<sup>10</sup>.

L'assistance à des particuliers ne constitue nullement une attribution de l'AIPLT. On observe pourtant dans ce dossier les tentatives d'Étienne Bauer de résoudre les difficultés que rencontre Pietro Zannier. Occupant à la fois les fonctions de secrétaire général de l'Association et de directeur de l'Office du travail de Bâle, Étienne Bauer est une figure centrale de l'AIPLT. Il est à l'origine de la quasi-totalité des démarches engagées dans ce dossier, signant ses courriers alternativement comme secrétaire de l'Association et directeur de l'Office.

Dès les premières années d'existence de l'AIPLT, l'association porte son attention sur la question de l'application du droit des accidents du travail aux travailleurs étrangers. Cette réflexion se déploie à plusieurs échelons de l'Association et de son Office : aussi bien lors des assemblées générales des délégués, qu'au sein des sections nationales, et même dans des publications individuelles de ses membres. C'est le cas du rapport sur les 'assurances ouvrières internationales' dont la rédaction est commandée par la section italienne au professeur Corsi en 1902<sup>11</sup>, alors que les sections nationales se constituent à travers l'Europe dans l'effervescence de la création de l'AIPLT, et qui est publié en français en 1904<sup>12</sup>. À l'occasion de l'assemblée générale

<sup>9</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, op. cit. p. 409-410.

<sup>10</sup> M. Delevingne, *The Pre-War History of International Labor Legislation*, in J.T. Shotwell (ed.), *The Origins of the International Labor Organization*, New York 1934, I, pp. 28-36.

<sup>11</sup> Alessandro Corsi (1859-1924), professeur ordinaire de droit international à l'université de Pise, participe à la fondation de la section italien de l'AIPLT avec son collègue et ami Giuseppe Toniolo.

<sup>12</sup> AIPLT, *Projet de convention internationale pour l'application des lois nationales aux ouvriers étrangers en cas d'accidents sur le travail. Rapports de M. A. Corsi, et de M. F. Invrea*, Turin 1904. Ce rapport énonce que '1° l'extranéité de l'ouvrier qui a été la victime d'un accident sur le travail ne justifie son exclusion des indemnités et des bénéfices garantis aux ouvriers nationaux par les lois du pays où l'accident est arrivé', et que '2° le montant des indemnités payables à l'ouvrier ou à ses ayants causes, aussi bien que les garanties, les conditions et les

des délégués de 1906 à Genève, le bureau soutient que la deuxième convention franco-italienne de 1906<sup>13</sup>, qui complète la convention franco-italienne de 1904 portant sur le traitement égal des travailleurs étrangers et nationaux<sup>14</sup>, reprendrait les principes dégagés dans ce rapport<sup>15</sup>. L'association n'hésite pas à rattacher la réussite du traité de 1904 à son œuvre. Ainsi, le comte Edoardo Soderini<sup>16</sup> met en évidence l'appartenance de ses deux négociateurs, Arthur Fontaine<sup>17</sup> et Luigi Luzzatti<sup>18</sup> à l'AIPLT<sup>19</sup>. Ce traité constitue selon lui 'la première pierre d'une œuvre préparée par l'activité

---

modalités du paiement, seront régis par la loi de l'État où l'accident est arrivé'.

<sup>13</sup> Arrangement relatif à la réparation des dommages résultant des accidents du travail, signé à Paris le 9 juin 1906 entre la France et l'Italie.

<sup>14</sup> Convention conclue à Rome le 15 avril 1904, entre la France et l'Italie, en vue d'assurer des garanties à la personne du travailleurs.

<sup>15</sup> AIPLT, *Compte-rendu de la quatrième assemblée générale du comité de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs tenue à Genève les 26, 27, 28 et 29 septembre 1906*, Paris 1907, p. 84.

<sup>16</sup> Proche du pape Léon XIII (dont il est le biographe), catholique-social, parlementaire italien, délégué à l'AIPLT dès la première assemblée générale des délégués de l'AIPLT, à la fois pour la section italienne et pour le Saint-Siège.

<sup>17</sup> Diplômé de Polytechnique et de l'École des Mines, il est à partir de 1892 fonctionnaire de l'Office du Travail puis Directeur du Travail au sein du Ministère du Commerce dès la création de cette Direction par Millerand en 1899. Artisan, d'après les mots d'Albert Thomas, de 'toutes les lois sociales élaborées depuis quarante ans' (I. Lespinet-Moret, *Arthur Fontaine, de l'Office du Travail au Bureau international du Travail, un promoteur du droit international du travail (1891-1931)*, in J.-P. Le Crom (ed.), *Les acteurs de l'histoire du droit du travail*, Rennes 2004, pp. 239-250), il acquiert une autorité particulièrement importante dans le domaine de la protection légale du travail, au point d'être désigné délégué du gouvernement français pour les négociations du traité franco-italien de 1904 et à l'AIPLT, dont il a pris part à la création. Enfin, il devient Président du Conseil d'Administration du BIT, de 1920 à sa mort (M. Cointepas, *Arthur Fontaine à la naissance du droit du travail français*, in J.-P. Le Crom (ed.), *Les acteurs de l'histoire du droit du travail*, Rennes 2004, pp. 227-237 ; voir aussi M. Cointepas, *Arthur Fontaine, 1860-1931. Un réformateur, pacifiste et mécène au sommet de la Troisième République*, Rennes 2008).

<sup>18</sup> Ministre italien du Trésor à quatre reprises entre 1891 et 1920 et président du Conseil des ministres d'Italie en 1910-1911, Luigi Luzzatti joue un rôle essentiel dans le rapprochement franco-italien du début du XX<sup>e</sup> siècle et notamment dans les négociations des divers traités commerciaux entre les deux pays, jusqu'au traité de travail franco-italien de 1904 (P. Milza, *Français et Italiens à la fin du XIX<sup>e</sup>. Aux origines du rapprochement franco-italien de 1900-1902*, Rome 1981, pp. 1002 s.)

<sup>19</sup> AIPLT, *Compte-rendu de la troisième assemblée générale du comité de l'Association Internationale pour la Protection Légale des Travailleurs tenue à Bâle les 26, 27 et 28 septembre 1904*, Paris 1905, p. 44.

de l'Association internationale<sup>20</sup>, au point que l'Association s'enorgueillit en 1912 que douze traités bilatéraux ont été conclus 'conformément aux principes proclamés par l'assemblée de Bâle' de 1904<sup>21</sup>.

De fait, l'AIPLT peut mettre à son actif une action soutenue en faveur de la conclusion d'un certain nombre de conventions bilatérales, et se prévaloir d'un rôle pionnier dans la réflexion autour de la protection de l'ouvrier étranger, comme le souligne Lola Isidro en avançant que l'Organisation Internationale du Travail (OIT), fondée en 1919, 'reprend (...) précisément les principes et valeurs promus par l'AIPLT'<sup>22</sup>.

La question de l'indemnisation de l'ouvrier étranger n'est pas éteinte pendant la Grande Guerre ; elle est même centrale dans le dossier Pietro Zannier, qui représente une mise en pratique de ce problème jusqu'alors étudié par l'AIPLT d'un point de vue exclusivement théorique. Ce dossier est intéressant à plusieurs égards. D'abord puisqu'en répondant à la demande de Pietro Zannier, qui s'adresse à l'Association pour obtenir une assistance individuelle, l'AIPLT s'éloigne quelque peu de son objet habituel. Ensuite car Étienne Bauer, au nom du bureau de l'AIPLT et de l'Office International du travail, déploie une énergie considérable et met en place des démarches à l'échelle internationale, en plein cœur de la Première Guerre mondiale. Cette entreprise en temps de guerre, qui s'apparente à un travail diplomatique, constitue à notre connaissance le seul exemple d'une activité de ces structures consacrée à un individu isolé.

Le dossier Pietro Zannier comprend une centaine de correspondances, échangées entre 1915 et 1916, par deux membres du bureau de l'AIPLT, Étienne Bauer et dans une moindre mesure Ernst Feigenwinter<sup>23</sup>, auprès d'un ensemble d'interlocuteurs issus de plusieurs pays. Dans un premier temps, l'Association recherche la cause de la suspension du paiement de la rente, et s'emploie à trouver rapidement une solution matérielle, même précaire, pour que l'ouvrier italien puisse subvenir à ses besoins en attendant une résolution générale de la question. Dans un second temps, après avoir

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> AIPLT, *Rapport du Bureau*, Zurich 1912, p. 14.

<sup>22</sup> L. Isidro, *L'étranger et la protection sociale*, Paris 2017, pp. 102 s. ; dans le même sens, I. Lespinet-Moret montre que l'on observe une réappropriation par le BIT des normes forgées par l'AIPLT dont certains membres sont par ailleurs hauts fonctionnaires ou politiques dans un ministère du Travail ou rejoignent le BIT' (I. Lespinet-Moret, *Les risques du métier*, cit. p. 122).

<sup>23</sup> Né en 1853 et mort en 1919, docteur en droit et avocat, il occupe de nombreuses fonctions politiques et associatives au canton de Bâle puis à l'échelle nationale, de tendance catholique-social.

découvert que le versement des pensions entre l'Italie et l'Autriche était suspendu au titre de représailles consécutives à l'entrée en guerre de l'Italie en 1915, Étienne Bauer espère obtenir une limitation des effets de ces mesures, pour éviter qu'elles n'affectent l'ensemble des ouvriers expatriés victimes d'un accident du travail. En l'absence de traité de travail conclu entre les deux puissances frontalières, il cherche à obtenir le rétablissement de la réciprocité de l'égalité de traitement entre ressortissants autrichiens et italiens. En effet, 'la loi d'assurance autrichienne ne prévoit le paiement des indemnités aux étrangers que lorsqu'ils résident en territoire autrichien, ou bien, dans le cas contraire, en cas de réciprocité'<sup>24</sup>. Pour le cas de Pietro Zannier, qui ne réside plus sur le territoire autrichien puisqu'il est retourné vivre auprès de son foyer en Italie, l'ouvrier ne peut plus toucher sa pension, dans la mesure où l'Autriche considère que la réciprocité entre les deux pays est suspendue.

Pour parvenir au rétablissement de la réciprocité de traitement entre ouvriers italiens et autrichiens, Étienne Bauer entre en contact avec les autorités de chacun des deux États, ainsi qu'avec la diplomatie américaine qui représente les intérêts italiens auprès de l'Autriche-Hongrie pendant la guerre (I). Si les initiatives engagées débordent du cadre de la mission statutaire de l'AIPLT, ses acteurs s'attachent à en respecter l'esprit, dans la mesure où ils tendent à infléchir l'action des pays européens en faveur d'une plus grande protection des ouvriers, en les encourageant à conclure des conventions bilatérales de travail. L'affaire Pietro Zannier constitue une illustration vivante de cet exercice en temps de guerre ; elle en révèle les limites comme les succès, aussi bien que l'intégration de l'AIPLT au sein une véritable communauté épistémique du social<sup>25</sup>, qui œuvre, à l'échelle internationale, à la promotion de la protection salariale (II).

<sup>24</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>25</sup> S. Kott, *Une 'communauté épistémique' du social ? Experts de l'OIT et internationalisation des politiques sociales dans l'entre-deux-guerre*, in 'Genèses', 2008 (II), pp. 26-46.

## I. *Le déploiement du réseau international de l'AIPLT : identifier la cause de la suspension de la rente*

Pour comprendre les raisons de l'arrêt du paiement de la rente de Pietro Zannier et pour essayer de trouver une solution matérielle à ses difficultés financières, le bureau de l'AIPLT va déployer son réseau international et mettre en place une stratégie originale impliquant différents acteurs, jusqu'à découvrir les raisons politiques de l'arrêt du versement de la rente, conséquences des représailles de l'Autriche-Hongrie contre l'Italie (A). Par la suite, une enquête est demandée par le gouvernement italien à l'AIPLT pour évaluer le montant des sommes dues par les assurances autrichiennes à des ressortissants italiens (B).

### A ) *La recherche de la cause*

#### 1. *Les premières initiatives pour la résolution du dossier*

Dès le 26 octobre 1915, le lendemain de la réception du courrier de Pietro Zannier, Étienne Bauer contacte le trésorier de l'AIPLT Ernst Feigenwinter<sup>26</sup>. Ce dernier l'avait précisément sollicité l'avant-veille, à propos de la question de l'assurance des ouvriers étrangers pendant la guerre. Étienne Bauer suggère une intervention humanitaire du Vatican pour obtenir le paiement des rentes dues, au moins pour les personnes ne pouvant plus travailler et sans enfants en âge de travailler. Il ajoute qu'une banque suisse pourra faire office d'intermédiaire. La méthode envisagée par les deux membres du bureau de l'AIPLT pour la résolution du dossier se profile ici, et le 11 novembre 1915, les deux hommes mettent cette stratégie en œuvre en envoyant un ensemble de courriers.

Le premier de ces courriers est adressé à Pietro Zannier : Étienne Bauer l'assure que des démarches sont engagées en sa faveur, et le prie de s'armer de patience<sup>27</sup>. De son côté, Ernst Feigenwinter contacte le comte Edoardo Soderini, représentant du Saint-Siège à l'AIPLT, dans l'espoir d'obtenir son 'bienveillant secours'<sup>28</sup>. Convaincu que 'seule une action humanitaire

<sup>26</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Ernst Feigenwinter, 26 octobre 1915, Bâle.

<sup>27</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Pietro Zannier, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>28</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 11 novembre 1915, Bâle. En insistant sur l'injustice de la situation, il compare travailleurs accidentés et invalides de guerre : '[les grands blessés de l'industrie] n'ont pas combattu contre le pays ennemi. Ils ont au contraire augmenté sa richesse et ont succombé dans cette tâche. Est-il bien

peut s'imposer en l'espèce', il lui rappelle les positions adoptées par les délégués du Vatican lors des précédentes assemblées générales de l'AIPLT<sup>29</sup>. Ernst Feigenwinter propose ensuite des solutions matérielles et pratiques : maintien des traités binationaux existants en dépit de l'état de guerre entre les puissances belligérantes (Italie-Hongrie, Allemagne-Belgique, et Allemagne-Italie) ou, en l'absence de traité, maintien de la réciprocité entre les États belligérants. Au regard des États concernés dans ce dossier, l'on pourrait 'se borner, suggère-t-il, au maintien du traité italo-hongrois, et à une action humanitaire de la part de l'Autriche et de l'Italie'.

Le même jour, Étienne Bauer écrit à Luigi Amadasi<sup>30</sup>, président de la Caisse nationale de prévoyance des travailleurs (*Cassa nazionale di Previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai*) à Rome<sup>31</sup>. Le secrétaire de l'AIPLT déploie un argumentaire reposant sur l'idée d'humanité, semblable à celui du trésorier. L'objectif pourtant n'est pas de même nature : Étienne Bauer demande si la *Cassa nazionale di Previdenza* pourrait verser une rente à l'ouvrier accidenté, en attendant un remboursement ultérieur par l'institut d'assurance de Prague. En effet, il sait que les démarches en vue du rétablissement du versement de la rente prendront du temps et cherche une solution matérielle immédiate, même précaire et provisoire, pour Pietro Zannier et sa famille<sup>32</sup>.

Le dernier de ces courriers est adressé à Royal Meeker<sup>33</sup>, commissaire à la statistique du travail au sein de l'administration américaine<sup>34</sup>. Dans la

nécessaire d'ajouter aux horreurs de la guerre la misère des invalides du travail ?'.

<sup>29</sup> Il ajoute à la main dans son courrier : 'me rappelant les divers débats qui ont eu lieu dans les divers Congrès de notre association sur la question du traitement des étrangers par les assureurs et le vif intérêt et soutien que les honorables représentants du Saint-Siège (...) ont souvent prêté à nos aspirations que les ouvriers étrangers profitent du même droit que les originaires du pays...', *ibid.*

<sup>30</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Luigi Amadasi, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>31</sup> Le général Luigi Amadasi est également secrétaire général de la section italienne de l'AIPLT.

<sup>32</sup> Il envisage à demi-mots une issue défavorable : 'Je prévois toutefois que cette initiative pourra rencontrer des difficultés qui au moins retarderont le moment d'une solution satisfaisante' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Luigi Amadasi, 11 novembre 1915, Bâle).

<sup>33</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Royal Meeker, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>34</sup> Royal Meeker est Commissaire à la statistique du travail au sein du Ministère du Travail américain, nommé à ce poste par le Président Woodrow Wilson dont il est proche, sur recommandation du Secrétaire du Travail William B. Wilson (<https://www.bls.gov/bls/history/commissioners/meeker.htm>, consulté le 12 septembre 2025). Étienne Bauer et Royal Meeker se connaissent grâce à l'*American Association for Labor Legislation*, section

mesure où les États-Unis représentent diplomatiquement les intérêts italiens auprès de l'Autriche-Hongrie pendant la guerre, leur intervention pourrait être déterminante pour l'avancée, voire la résolution du dossier. Étienne Bauer présente la situation de Pietro Zannier, puis dresse un tableau de la situation juridique des États belligérants en présence. Le traité sur l'indemnisation des travailleurs accidentés entre l'Italie et la Hongrie est maintenu malgré l'état de guerre ; concernant l'Allemagne, le paiement des rentes dues aux ressortissants italiens résidant hors du territoire germanique a lieu par le biais de l'ambassade italienne à Berne. L'Autriche et l'Italie seraient les seules nations belligérantes confrontées à des difficultés de cet ordre, puisque n'ayant pas conclu de convention, elles indemnisaient les ressortissants de l'autre État sur la base du principe de réciprocité. Suite au courrier d'Étienne Bauer, la question de l'arrêt du paiement des rentes par l'Autriche est portée à l'attention de l'administration américaine par Royal Meeker. Il transmet à l'Office du travail de Bâle les échanges qui s'ensuivent, à son initiative, entre le Département du Travail et le Département d'État. Cette discussion s'achève par une lettre du Département d'État informant Royal Meeker que l'ambassadeur américain à Vienne a reçu l'instruction d'interroger le ministère des Affaires étrangères autrichien sur cette question<sup>35</sup>.

Un mois plus tard, le 11 décembre 1915, une réponse est adressée à l'Office du travail de Bâle par la *Cassa Nazionale di Previdenza*<sup>36</sup>. Le directeur de cette institution a été avisé par son président Luigi Amadasi de la demande d'Étienne Bauer. Le courrier est particulièrement intéressant, puisqu'on y découvre que l'institut d'assurance de Trieste a exprimé le vœu de poursuivre le paiement des rentes dues aux ressortissants italiens au titre de l'assurance-accident — position qui peut être reliée à l'irrédentisme persistant de ce territoire sous domination autrichienne. Pour autant, cette piste ne trouve pas d'aboutissement dans la suite du dossier, et les échanges

---

américaine de l'AIPLT, créée à la suite de démarches du premier, dont le second est l'un des premiers adhérents aux côtés de Woodrow Wilson et Samuel Gompers (L.F. Pierce, *The Activities of the American Association for Labor Legislation in behalf of Social Security and Protective Labor Legislation*, Thèse de doctorat, University of Wisconsin, 1953, p. 7). Dans les années 1920, il devient chef de la division scientifique du BIT (Archives Nationales du Monde du Travail (ANMT), Roubaix, Fonds Max Lazard, 6 AS 26-1 ; voir aussi D. Hohtker, *Historical perspectives on the International Labour Review 1921-2021. A century of research on the world of work*, in 'International Labour Review', 2022 (IV), pp. e12-e48).

<sup>35</sup> Le dossier AIP 106 ne permet pas de connaître la teneur de ces instructions.

<sup>36</sup> AIP 106, courrier du directeur général de la *Cassa Nazionale di Previdenza* à l'AIPLT, 11 décembre 1915, Rome.

ultérieurs de l'Office du travail de Bâle avec cet institut ne font pas mention de cette proposition<sup>37</sup>. Le directeur de la *Cassa Nazionale di Previdenza* invite son correspondant à prendre contact avec le gouvernement italien au sujet des questions soulevées par Pietro Zannier. Suivant ces conseils, Étienne Bauer rédige deux courriers à l'attention du gouvernement italien, dans lesquels il propose sa médiation pour obtenir le remboursement ultérieur par les instituts d'assurance autrichiens, via une banque suisse, des sommes qui pourraient être avancées par la *Cassa Nazionale di Previdenza*<sup>38</sup>.

Ce dossier met en évidence l'envergure du réseau de l'AIPLT et des personnalités qui le composent. L'AIPLT et l'Office de Bâle disposent d'interlocuteurs privilégiés à travers l'Europe, qui deviennent un atout pour espérer obtenir la résolution des difficultés de Pietro Zannier — voire 'des ouvriers italiens' dans leur ensemble<sup>39</sup>. En s'appuyant sur ce réseau, Étienne Bauer met en place une stratégie qu'il espère efficace : d'abord intéresser les États-Unis à la question, puisqu'ils représentent les intérêts italiens auprès de l'Autriche-Hongrie, puis s'assurer que l'ouvrier italien reçoive un revenu de subsistance via la *Cassa Nazionale di Previdenza*, et enfin tenter de parvenir à un règlement de la situation à l'échelle internationale en sollicitant une intervention humanitaire du Vatican.

## 2. Le décret italien du 24 juin 1915, cause de la suspension du paiement par Vienne

Le 14 janvier 1916, l'Office du travail de Bâle reçoit, par l'intermédiaire de la légation austro-hongroise à Berne, le premier courrier qui expose le point de vue de la partie autrichienne<sup>40</sup>. Ce courrier intervient trois mois après la demande de Pietro Zannier à l'Office du travail de Bâle, et dix mois après qu'il a cessé de recevoir sa rente. Étienne Bauer et Ernst Feigenwinter avaient engagé des démarches sans connaître le point de vue de Vienne : ils vont donc pouvoir utiliser les informations communiquées par la légation pour affiner et réorienter leur demande.

Ce courrier révèle qu'aucune interdiction de paiement n'a été prononcée

<sup>37</sup> Voir *infra*, I.B.

<sup>38</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, 23 décembre 1915, Bâle.

<sup>39</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Luigi Amadasi, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>40</sup> AIP 106, courrier de la Légation d'Autriche-Hongrie à Berne à L. Rudolph, 14 janvier 1916, Berne. Cette correspondance est une réponse adressée à 'L. Rudolph, Fabrik-Direktor' à Bâle, qui ne semble pas apparaître dans les différentes publications ou archives de l'AIPLT, et dont le courrier initial n'est pas contenu dans le dossier AIP 106.

par l'Autriche-Hongrie à l'encontre de l'Italie, de sorte que les instituts autrichiens d'assurance-accident du travail pourraient théoriquement verser les rentes dues aux pensionnés italiens. Dès lors, la cause de l'arrêt du paiement des rentes se situe ailleurs. Le diplomate autrichien fait effectivement référence à un décret adopté par le gouvernement italien le 24 juin 1915, qui prive les ressortissants de l'empire d'un certain nombre de droits et les empêche d'agir en justice<sup>41</sup>. Ce décret constitue une rupture de réciprocité au regard de l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers, selon le droit civil autrichien, dont les dispositions s'appliquent en l'absence de traité bilatéral *ad hoc*. Plus précisément, le légat explique que la créance dont bénéficie le travailleur italien accidenté n'est pas éteinte, c'est-à-dire que la rente existe toujours, mais que ce dernier ne peut pas en faire ordonner l'exécution en justice.

Quelques jours après la réception du courrier de la légation autrichienne, Étienne Bauer contacte la direction de l'institut d'assurance-accident de Prague<sup>42</sup>. S'appuyant sur le courrier de la légation autrichienne, il fait opportunément valoir qu'il n'existe pas d'interdiction de paiement à l'encontre des ressortissants italiens. Il propose l'intermédiaire d'une banque suisse pour effectuer l'opération<sup>43</sup>, dans l'hypothèse où le virement postal constituerait une source de difficultés dans le contexte de guerre. Il expose en outre que l'Office se chargerait volontiers de réunir les preuves de réciprocité de la part de l'Italie. L'institut d'assurance de Prague apporte une réponse laconique, dans laquelle il prend acte des engagements d'Étienne Bauer, et réclame les preuves de réciprocité pour pouvoir envisager le paiement de la rente de Pietro Zannier<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> Le décret de lieutenance du 24 juin 1915, n° 902, dispose en son article 1 que 'les ventes (...) de biens ou de droits immobiliers appartenant à des sujets de l'Empire austro-hongrois (...), où qu'ils soient effectués à partir du 24 mai 1915 et pendant toute la durée de la guerre, sont dépourvus de tout effet juridique dans le Royaume...', et en son article 2 que 'pendant la période de guerre, aucun sujet (...) de l'Empire austro-hongrois (...) ne pourra engager (...) de requêtes (...) en matière civile, commerciale ou administrative devant toute juridiction du Royaume (...)'

<sup>42</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à la direction de l'institut d'assurance-accident de Prague, 19 janvier 1916, Bâle. Pietro Zannier est pensionné de cet institut, où travaille d'ailleurs Franz Kafka.

<sup>43</sup> *Der Schweizerische Bankverein* à Bâle, *ibid*.

<sup>44</sup> AIP 106, courrier du directeur de l'institut d'assurance-accident de Prague à l'Office international du travail de Bâle, 7 février 1916, Prague.

B ) *L'enquête auprès des instituts d'assurance autrichiens*

Après avoir pris connaissance de la position autrichienne quant à la rupture de la réciprocité de traitement des ouvriers nationaux et étrangers de la part de l'Italie, Étienne Bauer s'enquiert auprès du gouvernement italien de la possibilité de son rétablissement. Pour cela, il faudrait que soit suspendue, même partiellement, l'application du décret du 24 juin 1915 qui dépouille les ressortissants austro-hongrois d'un certain nombre de leurs droits<sup>45</sup>. En réponse, le ministre italien de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce Giannetto Cavasola assure le secrétaire de l'AIPLT qu'une 'solution immédiate' est actuellement recherchée par le gouvernement<sup>46</sup>. De plus, il demande que l'Office du travail de Bâle, afin de faciliter son travail, réunisse des informations sur le nombre d'Italiens assurés auprès des instituts autrichiens résidant hors du territoire austro-hongrois ou non, et sur le montant des sommes qui leur sont dues. Cette requête peut constituer un moyen d'estimer les sommes en jeu.

En prenant en charge cette enquête, l'Office du travail de Bâle se recentre sur son activité habituelle et quotidienne, par opposition aux démarches précédemment engagées pour répondre à la demande de Pietro Zannier. En effet, le rôle qui lui est attribué par ses statuts consiste notamment à réaliser, à la demande des gouvernements, des enquêtes sur le monde du travail et les lois ouvrières en vigueur à l'étranger, en collectant des données auprès des administrations du travail européennes<sup>47</sup>.

Le 25 février 1916, Étienne Bauer adresse aux instituts d'assurance autrichiens un courrier dans lequel il relate fidèlement l'ensemble des échanges précédents, avant de les interroger sur le nombre de leurs assurés de nationalité italienne et le montant des rentes dues à ces derniers<sup>48</sup>. Le directeur de l'Office du travail de Bâle insiste sur la volonté de l'AIPLT de

<sup>45</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer aux ministères des Affaires étrangères, et de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, 21 février 1916, Bâle.

<sup>46</sup> AIP 106, courrier du ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce à l'AIPLT, 21 février 1916, Rome.

<sup>47</sup> Archives du BIT, Genève, Fonds AIP, AIP 24(288), 'Compte-rendu chronologique de l'ensemble des renseignements demandés à l'Office pour la période 1906-1920'.

<sup>48</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer aux instituts d'assurance-accident de Vienne, Brno, Grass, Trieste, Lviv, Salzbourg, Prague et à l'institut corporatif d'assurance-accident des chemins de fer autrichiens (*Berufsgenossenschaftliche Unfall-Versicherungs-Anstalt der österreichischen Eisenbahnen*), 25 février 1916, Bâle. Étienne Bauer contacte également Josef Sztérényi (voir *infra*, II.A.2.), et lui demande de procéder à cette enquête pour la Hongrie (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Josef Sztérényi, 26 février 1916, Bâle).

rétablir la réciprocité de traitement des ouvriers étrangers, sous-entendant que les ouvriers autrichiens expatriés pourraient eux-mêmes tirer profit de ces dispositions. Il doit en effet les convaincre qu'il peut y avoir un intérêt à accéder à la requête qu'il transmet. Il précise qu'il formulera la même demande auprès du gouvernement italien au profit des ressortissants austro-hongrois.

En réalité, les instituts d'assurance ne font pas preuve d'un empressement particulier. Leurs réponses s'étalent entre le 9 mars et le 13 mai 1916, et une partie seulement d'entre elles communique les données demandées. Dans un premier temps, seuls les instituts de Brno<sup>49</sup>, Lviv et Grass adressent au directeur de l'Office les informations nécessaires<sup>50</sup>. Il faut une relance d'Étienne Bauer<sup>51</sup> pour que, dans un second temps, Salzbourg et Trieste accèdent à sa demande<sup>52</sup>, tandis que Vienne répond mais sans communiquer de chiffre<sup>53</sup>. L'institut de Vienne affirme qu'il est tenu par la

<sup>49</sup> Institut dont Étienne Bauer connaît le 'très intelligent directeur' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 28 mars 1916, Bâle).

<sup>50</sup> AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Brno à l'Office international du travail, 9 mars 1916, Brno ; AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Lviv à l'Office international du travail, 29 mars 1916, Lviv ; AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Grass à l'Office international du travail, 12 avril 1916, Grass.

<sup>51</sup> Le 27 avril 1916 (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer aux instituts d'assurance-accident de Vienne, Trieste, Prague et Salzbourg, 27 avril 1916, Bâle). Étienne Bauer met en avant le fait que les autres instituts ont déjà répondu. Il avait déjà prévu d'utiliser cet argument un mois plus tôt : 'Lorsque les autres instituts auront répondu à ma circulaire (...), l'institut d'assurance de Vienne ne pourra plus guère refuser la réponse' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 28 mars 1916, Bâle).

<sup>52</sup> AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Salzbourg à l'Office international du travail, 4 mai 1916, Salzbourg ; AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Trieste à l'Office international du travail, 13 mai 1916, Trieste. Les courriers sont particulièrement laconiques et ne comportent pas de formule de politesse. Au regard des délais de réception observés dans le dossier entre les correspondants autrichiens et l'Office de Bâle (entre 7 et 20 jours — ce qui est confirmé par Étienne Bauer par ailleurs : *'the regular mail to Austria [generally takes] twelve days'*, AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général des États-Unis à Bâle, 13 avril 1916, Bâle), il est probable que l'institut de Salzbourg ait rédigé sa réponse (datée du 4 mai) avant de recevoir la relance d'Étienne Bauer (datée du 27 avril). À l'inverse, l'institut de Trieste fait directement référence au courrier de relance du 27 avril, et ne mentionne pas le courrier initial.

<sup>53</sup> AIP 106, courrier de l'institut d'assurance-accident de Vienne à l'Office international du travail, 11 mars 1916, Vienne. L'institut corporatif d'assurance-accident des chemins de fer se contente de répondre qu'il n'est pas en mesure de communiquer de chiffre (AIP 106, courrier de l'institut corporatif d'assurance-accident des chemins de fer autrichiens à l'Office international du travail, 13 avril 1916, Vienne).

loi et ses statuts de verser les pensions, mais en est empêché par la rupture des communications entre la Caisse postale autrichienne et le royaume d'Italie. L'institut de Prague, de son côté, reste muet. Réciproquement, certains instituts demandent à Étienne Bauer les mêmes informations à propos des ouvriers accidentés autrichiens, mais il n'apparaît pas dans le dossier que celles-ci aient été transmises — et même récoltées<sup>54</sup>.

Étienne Bauer procède à une remontée d'informations exhaustive, au fur et à mesure qu'il reçoit les réponses des instituts, à son interlocuteur le comte Siciliani, consul général du royaume d'Italie à Bâle<sup>55</sup>. Le 27 avril 1916, le même jour que sa relance aux instituts, il lui transmet une estimation du montant annuel des rentes dues aux ressortissants italiens ayant quitté le territoire autrichien<sup>56</sup>. Le montant total, évalué à partir des trois résultats engrangés, s'élève à une somme comprise entre de 250 000 et 300 000 couronnes<sup>57</sup>.

Dans l'intervalle, le 19 février 1916, Frederic C. Penfield, l'ambassadeur des États-Unis à Vienne contacté par le Département d'État américain<sup>58</sup>, rend compte à Washington de son intervention auprès des autorités autrichiennes et de leur résultat<sup>59</sup>. Ce rapport est transmis le 4 avril 1916 à Bâle, qui le reçoit le 26 avril. Ce retard significatif dans la communication de l'information aurait pu être préjudiciable à la résolution du dossier soumis par Pietro Zannier, mais les conséquences restent limitées. En effet, l'enquête d'Étienne Bauer, semblable à celle de l'ambassadeur auprès des autorités autrichiennes, lui a permis d'obtenir des réponses identiques sur trois points, bien que l'AIPLT ne dispose pas de prérogatives diplomatiques.

<sup>54</sup> Étienne Bauer avait pourtant posé la question au ministre Giannetto Cavasola (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, 27 avril 1916, Bâle), et l'avait proposé aux instituts dans son premier courrier (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer aux instituts d'assurance-accident de Vienne, Brno, Grass, Trieste, Lviv, Salzbourg, Prague et à l'institut corporatif d'assurance-accident des chemins de fer autrichiens, 25 février 1916, Bâle).

<sup>55</sup> Il lui transmet une copie de chaque courrier qu'il reçoit, le consul se charge ensuite de faire suivre ces correspondances à son ministre.

<sup>56</sup> Les Italiens restés sur le territoire austro-hongrois continuent de toucher leur rente et ne sont pas pris en compte dans ce calcul (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 27 avril 1916, Bâle).

<sup>57</sup> Conscient que les données dont il dispose sont incomplètes, Étienne Bauer donne une fourchette volontairement large.

<sup>58</sup> Cf. *supra*, I.A.1.

<sup>59</sup> AIP 106, courrier de l'ambassadeur des États-Unis à Vienne au Secrétaire d'État américain, 19 février 1916, Vienne.

D'abord, il n'existe pas d'interdiction de paiement à l'encontre des sujets d'un État ennemi. Ensuite, l'institut de Prague se déclare volontiers prêt à continuer le paiement des rentes des pensionnés italiens, 'à la condition d'être assuré de la réciprocité de traitement des ressortissants austro-hongrois par les institutions italiennes d'assurance'. Enfin, le décret italien du 24 juin 1915 constitue effectivement le fondement de 'l'action du gouvernement en matière de représailles'. Par ailleurs, le seul élément qui n'était pas en possession d'Étienne Bauer et que l'ambassadeur des États-Unis a pu découvrir grâce à un 'échange informel'<sup>60</sup> avec le ministère des Affaires étrangères, se situe dans le fait que le versement hors du pays de sommes dues à des ressortissants de pays belligérants est empêché par les autorités militaires<sup>61</sup>.

Dès sa réception, Étienne Bauer fait suivre le courrier de l'ambassade américaine au consul royal italien à l'attention de Rome. Il l'accompagne d'un argumentaire étoffé en faveur des propositions qu'il avait déjà soumises : maintien du traité italo-hongrois, et modification du décret du 24 juin 1915 de façon à assurer la réciprocité<sup>62</sup>. Puisque l'enquête demandée par le gouvernement italien se heurte, selon ses mots, 'au refus de quelques instituts autrichiens', il suggère, sans succès, de passer par la voie diplomatique<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> 'An informal inquiry...', *ibid.*

<sup>61</sup> C'est également le cas en Italie, d'après l'ambassadeur américain, *ibid.*

<sup>62</sup> Étienne Bauer se pose comme un 'ami sincère de l'Italie (...), fidèle serviteur de la cause internationale si visiblement liée aux intérêts des ouvriers italiens'. Il utilise une nouvelle fois la comparaison entre blessés de guerre et blessés de l'industrie : 'un geste si bienfaisant pour l'Italie, un acte par lequel les grands blessés de l'industrie obtiendraient les honneurs de leurs camarades mutilés dans les combats, par lequel enfin un peu d'honneur serait rendu à ces principes d'humanité que l'Italie et la France ont eu la gloire de consacrer par leur traité de 1904' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 26 avril 1916, Bâle).

<sup>63</sup> Étienne Bauer rédige ce courrier la veille de sa relance aux instituts autrichiens du 27 avril 1916, et précise qu'il n'a pas non plus reçu de réponse de la part de son interlocuteur hongrois.

## II. *La mobilisation du réseau international de l'AIPLT : vers la résolution du dossier*

Si la demande d'Étienne Bauer reste inchangée, les différents moyens qu'il propose pour résoudre les difficultés de Pietro Zannier évoluent en fonction de l'avancée du dossier. Dans un premier temps, il suggère un versement temporaire des rentes par un organisme tiers, comme une banque ou un fonds qui s'apparenterait à la Croix-Rouge. Le secrétaire de l'AIPLT recherche à cette fin le soutien de la diplomatie américaine et du Vatican. Dans un second temps, après avoir pris connaissance du fait que les mesures de représailles autrichiennes étaient fondées sur le décret italien du 24 juin 1915, il réclame la mise en place d'une exception à ce texte, visant à restaurer la réciprocité de traitement entre ouvriers italiens et autrichiens.

Ces propositions restent conformes aux méthodes et aux aspirations de l'AIPLT, qui met à profit le cas de Pietro Zannier pour souligner la nécessité de faire appliquer les mesures qu'elle défend et qui constituent sa raison d'être. En effet, la mise en place de traités de travail prévoyant l'égalité de traitement des ouvriers nationaux et étrangers permettrait d'épargner aux ouvriers expatriés d'être privés de revenus en cas d'accident. Tout en recherchant une solution aux difficultés de Pietro Zannier, l'AIPLT réclame ainsi à ses interlocuteurs la mise en place d'un régime d'indemnisation pour les ouvriers étrangers identique au droit national. Ernst Feigenwinter l'exprime dans son premier courrier à Edoardo Soderini : 'le cas de l'ouvrier italien (...) ne pourrait-il pas être généralisé et les traités conclus sur la base de l'égalité du traitement de l'étranger et de l'indigène en matière d'accidents être maintenus au moins pour les ouvriers complètement invalides ?'<sup>64</sup>.

Cependant, le gouvernement italien ne suit pas les préconisations de l'association, et apporte une solution uniquement nationale au profit de ses ressortissants privés des rentes dont ils bénéficiaient auprès d'institutions d'assurance étrangères (A). Cette décision a pour effet de mettre un terme aux démarches initiées par Étienne Bauer en réponse à la demande de Pietro Zannier. Loin d'être vains, les efforts de l'AIPLT confirment toutefois son intégration au sein d'une véritable 'communauté épistémique du social' (B).

<sup>64</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 11 novembre 1915, Bâle.

A) *Une solution en demi-teinte, signe de l'impuissance de l'AIPLT ?*1. *La mise en place d'un fonds d'indemnisation ad hoc par le gouvernement italien*

Les propositions de l'AIPLT portées par Étienne Bauer ne sont finalement pas retenues par le gouvernement italien. Celui-ci met en effet en place un fonds d'indemnisation *ad hoc* pour résoudre le cas des ouvriers accidentés à l'étranger qui ont cessé de recevoir une pension de la part d'un pays belligérant, comme c'est le cas pour Pietro Zannier. Ce fonds, prévu par le *decreto luogotenenziale* du 6 avril 1916<sup>65</sup>, est alimenté par une somme globale de 500 000 lire<sup>66</sup>. Le courrier adressé par Étienne Bauer à Pietro Zannier, dans lequel il recommande à l'ouvrier italien de se tourner vers les autorités compétentes pour bénéficier de ce fonds, constitue la dernière pièce du dossier d'archives<sup>67</sup>.

Cette solution demeure insuffisante aux yeux de l'AIPLT, dans la mesure où elle répond aux besoins des ressortissants italiens uniquement. Pour autant, ce dossier semble confirmer l'efficacité des propositions soutenues depuis plus d'une décennie et de façon répétée par l'AIPLT. Déclinées dans ce dossier par Étienne Bauer, celles-ci auraient pu être efficaces et bénéfiques pour l'ensemble des ouvriers victimes d'accidents du travail à l'étranger.

Il est certain que le contexte de guerre mondiale est déterminant puisque le dossier porte sur le paiement des pensions dues à des ressortissants d'États belligérants. L'entrée en guerre de l'Italie contre les empires centraux constitue la cause de la suspension du versement des rentes, aussi bien qu'un frein pour le rétablissement d'une situation équitable pour les ouvriers des États en conflit.

Dans ce cadre, le rôle de l'AIPLT et de l'Office du travail de Bâle dans la résolution du dossier peut difficilement être mesuré. Sans affirmer que l'AIPLT a provoqué les actions gouvernementales, il est certain que l'insistance dont les membres de son bureau ont fait preuve a contribué

<sup>65</sup> Décret de lieutenance du 6 avril 1916, n° 425.

<sup>66</sup> Étienne Bauer avait estimé le total des rentes dues par les assurances autrichiennes aux ouvriers italiens entre 250 000 à 300 000 couronnes (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 27 avril 1916, Bâle). À titre indicatif, 300 000 couronnes permettraient d'acheter approximativement 57 629,02 grammes d'or en 1916, contre 116 773,63 grammes d'or pour 500 000 lire en 1916 (d'après <https://www.historicalstatistics.org/Currencyconverter.html>, consulté le 12 septembre 2025).

<sup>67</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Pietro Zannier, 29 mai 1916, Bâle.

à attirer l'attention des ministères impliqués sur la question des ouvriers privés de leur rente par l'état de guerre.

Le problème inhérent au rôle et au positionnement de l'AIPLT avait déjà été identifié par plusieurs auteurs : cette association privée ne peut se prévaloir des prérogatives diplomatiques que les États conservent jalousement<sup>68</sup>. À plusieurs reprises dans le dossier, lorsqu'il constate que ses démarches restent suspendues à des décisions gouvernementales qui lui échappent, Étienne Bauer demande à ses interlocuteurs que soit ouverte 'la voie diplomatique'<sup>69</sup>. Même s'il peut trouver l'oreille attentive des ministres grâce à l'ampleur de son réseau, sa bonne volonté ne peut pas se substituer au pouvoir politique. Le but affiché de l'AIPLT — 'instituer une controverse à la fois scientifique et pratique'<sup>70</sup> —, révèle en l'espèce toutes ses limites. L'AIPLT, lieu de fabrication du consensus<sup>71</sup>, s'avère impuissante en présence d'un dossier complexe dont la résolution reste suspendue à la volonté politique des États.

## 2. Des pistes prometteuses non suivies d'effet

Étienne Bauer et Ernst Feigenwinter avaient ouvert d'autres pistes *a priori* prometteuses, mais qui n'ont manifestement pas abouti. Par exemple, les deux hommes ne restent pas en contact avec certains correspondants qu'ils avaient sollicités au début de la prise en charge du dossier : Luigi Amadasi, président de la *Cassa Nazionale di Previdenza*, et le comte Soderini, proche du Saint-Siège. Après avoir suggéré à Étienne Bauer de s'adresser au gouvernement italien, la *Cassa Nazionale di Previdenza* n'intervient plus dans le dossier Pietro Zannier<sup>72</sup>. En revanche, Edoardo Soderini semble avoir joué un rôle discret quoique sans influence sur la résolution du

<sup>68</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, op. cit. p. 417 ; R. Gregarek, *Le mirage de l'Europe sociale*, cit. p. 114 ; A. Thomas, *L'Organisation internationale du Travail. Origine – Développement – Avenir*, in 'Revue international du Travail', 1921 (1), pp. 286-287.

<sup>69</sup> 'Enquête désirée du Haut Ministère se heurtant au refus de quelques instituts autrichiens, ne serait-il pas opportun d'ouvrir la voie diplomatique pour obtenir satisfaction de la part de la Hongrie' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 26 avril 1916, Bâle).

<sup>70</sup> P. Pic, *Congrès international et association internationale pour la protection légale des travailleurs*, in 'Revue d'économie politique', XV (1901), p. 690.

<sup>71</sup> C. Topalov, *Les 'réformateurs' et leurs réseaux : enjeux d'un objet de recherche*, in Ch. Topalov, *Laboratoires du nouveau siècle*, cit. p. 11-58.

<sup>72</sup> AIP 106, courrier du directeur général de la *Cassa Nazionale di Previdenza* à l'AIPLT, 11 décembre 1915, Rome.

dossier. En effet, le parlementaire italien avise Ernst Feigenwinter, par une lettre manuscrite du 22 décembre 1915, qu'il a entretenu 'vous savez qui'<sup>73</sup>, et qu'ils ont choisi de remettre la décision à plus tard, dans la mesure où 'd'autres initiatives avaient été entreprises'. Ces mots voilés font référence à la demande de l'AIPLT d'une intervention humanitaire de la papauté en faveur des 'blessés de l'industrie'<sup>74</sup>. Il s'agit de la seule trace d'une potentielle intervention du Saint-Siège. Il reste néanmoins difficile de déterminer à quelles initiatives précises Edoardo Soderini renvoie<sup>75</sup>.

Dans les mois qui suivent, Ernst Feigenwinter écrit à nouveau par deux fois à Edoardo Soderini. Dans le premier courrier, il lui fait part des démarches déployées auprès de l'administration américaine, et le prie de réitérer sa demande de soutien auprès du Saint-Siège, dont l'appui, suppose-t-il, permettrait de rassurer Vienne<sup>76</sup>. Dans le second, il informe le comte Soderini des initiatives engagées auprès des ministères italiens de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, et des Affaires étrangères<sup>77</sup>. Il lui demande une nouvelle fois d'intervenir et 'd'user de son influence', non pas auprès du Pape cette fois-ci, mais directement auprès de ces ministères<sup>78</sup>. L'argumentation est ici bien plus concrète que les appels à l'humanité utilisés jusque-là. Il expose que le 'nombre des Italiens victimes d'accidents en Autriche étant certainement bien supérieur à celui des Autrichiens en Italie, une exception spéciale des règles des prescriptions de l'ordonnance du 24 juin 1915 bénéficierait d'abord aux ouvriers italiens'<sup>79</sup>. Si Edoardo Soderini a rédigé une réponse à ces sollicitations, elle n'apparaît pas dans le dossier d'archives, de sorte que son rôle dans la résolution du dossier peut difficilement être appréhendé.

Par ailleurs, le 13 avril 1916, Étienne Bauer contacte par écrit le consul général des États-Unis à Bâle, Philipp Holland, qu'il a rencontré la veille et

<sup>73</sup> AIP 106, courrier d'Edoardo Soderini à Ernst Feigenwinter, 22 décembre 1915, Rome.

<sup>74</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 11 novembre 1915, Bâle.

<sup>75</sup> La tâche est d'autant plus ardue, que les actions du Vatican pendant la Première Guerre mondiale sont confuses et sous-tendues par des considérations nombreuses et complexes. Elles sont parfois rejetées par les belligérants. Ph. Levillain, *Le Saint-Siège et la Première Guerre mondiale*, 'Publications de l'École Française de Rome', 1987 (I), pp. 123-137.

<sup>76</sup> 'Je ne doute pas un instant que l'intervention du Saint-Siège à Vienne pourrait dissiper bien des difficultés' (AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 3 janvier 1916, Bâle).

<sup>77</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 18 février 1916, Bâle.

<sup>78</sup> Edoardo Soderini est député entre 1913 et 1919.

<sup>79</sup> AIP 106, courrier d'Ernst Feigenwinter à Edoardo Soderini, 18 février 1916, Bâle.

entretenu des démarches entreprises au profit des pensionnés italiens des instituts d'assurance austro-hongrois<sup>80</sup>. En lui transmettant les échanges qu'il avait précédemment eus avec Royal Meeker et l'administration américaine, il aborde la question des rentes dues par la Hongrie, en s'appuyant sur un article rédigé par Adolf Kiss<sup>81</sup>, directeur de la Caisse d'assurance sociale de Budapest<sup>82</sup>. Cet article expose que le Comité directeur de l'assurance hongroise a décidé de poursuivre le versement de leurs rentes aux pensionnés italiens, dès lors que ces derniers résident sur le territoire hongrois : il s'agit donc du maintien partiel du traité italo-hongrois de 1909. Dans le même temps, le Comité directeur s'enquiert auprès du consulat américain à Budapest du respect par l'Italie des engagements tirés de cette convention à l'égard de ses ressortissants présents sur le territoire italien. En cas de réponse positive, affirme-t-il, la Hongrie demandera au consulat américain, en raison de l'état de guerre, de servir d'intermédiaire pour le paiement des rentes au profit des pensionnés italiens qui ont quitté le territoire hongrois.

Étienne Bauer en informe aussitôt le consul italien à Bâle, précisant qu'il espère que ces éléments pourraient amener les instituts d'assurance autrichiens à adopter la même solution : 'Si le succès nous souriait de la part de la Hongrie, il serait assez facile d'exercer une certaine influence sur les instituts d'assurance autrichiens'<sup>83</sup>. C'est à cette fin qu'il demande à Philipp Holland d'interroger son homologue à Budapest sur cette question, en précisant qu'il avait déjà contacté Josef Sztérényi, président de la section hongroise de l'AIPLT, sans obtenir de réponse<sup>84</sup>. Son interlocuteur s'exécute

<sup>80</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général des États-Unis à Bâle, 13 avril 1916, Bâle.

<sup>81</sup> La référence suivante est annotée par Étienne Bauer, sur la coupure de l'article conservée dans le dossier AIP 106 : 'Adolf Kiss, *Die Arbeiterversicherung Ungarns während des Krieges*, "Oesterreich.Zeitschrift für öffentlich und private Versicherung", VI, p. 347'.

<sup>82</sup> Adolf Kiss, est 'directeur de la Caisse d'assurance sociale à Budapest', et secrétaire de la section hongroise du CPIAS (voir *infra*, II.B.), (B. Debaenst, *L'Office international des accidents du travail* (1889-1914), *catalyseur du droit social naissant*, in 'Revue du Nord', Hors-série Collection Histoire, vol. XL, 2020, p. 31.

<sup>83</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 13 avril 1916, Bâle.

<sup>84</sup> Josef Sztérényi, *Geheimrat*, est représentant de la Hongrie à la Conférence diplomatique ouvrière de 1890 à Berlin et à la Conférence ouvrière de Berne en 1905 (organisée à l'initiative de l'AIPLT). Il est également président de la section hongroise du CPIAS (B. Debaenst, *L'Office international des accidents du travail*, *cit.* p. 31). Il poursuit sa carrière politique après la guerre comme parlementaire et éphémère ministre du Commerce en 1918 (<https://mek.oszk.hu/00300/00355/html/ABC14240/15306.htm>, consulté le

effectivement le 18 avril 1916 et reçoit la réponse du consul général des États-Unis à Budapest, William Coffin, le 30 août 1916<sup>85</sup>. Ce dernier a abordé la question auprès du gouvernement hongrois, qui l'a informé que 'la question du paiement des indemnités d'accidents aux sujets italiens qui étaient présents en Hongrie avant le déclenchement de la guerre, est actuellement discutée' et que 'dès lors qu'une décision à cet égard sera prise, le Ministère en informera ce bureau'. Étienne Bauer transmet ce courrier à ses principaux correspondants : le ministre italien de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, le consul italien à Bâle et Royal Meeker<sup>86</sup>.

### B ) L'AIPLT au cœur de la 'communauté épistémique du social'

Le jour même de la réception de la lettre de Pietro Zannier, le 25 octobre 1915, Étienne Bauer contacte Édouard Fuster<sup>87</sup>, secrétaire général du Comité Permanent International des Accident du Travail et des Assurances Sociales (CPIAS)<sup>88</sup>. Il l'informe de la situation de l'ouvrier italien en soulevant les problèmes liés à l'indemnisation des travailleurs étrangers<sup>89</sup>.

---

12 septembre 2025), puis il représente la Hongrie à la Société des Nations entre 1928 et 1931 (<http://www.lonsea.de/pub/person/12919>, consulté le 12 septembre 2025).

<sup>85</sup> AIP 106, courrier du consul général des États-Unis à Budapest au consul général des États-Unis à Bâle, 30 août 1916, Budapest. Étienne Bauer reçoit finalement ce courrier le 6 septembre 1916 (AIP 106, courrier du consul général des États-Unis à Bâle à Étienne Bauer, 6 septembre 1916, Bâle).

<sup>86</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, 7 septembre 1916, Bâle ; AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au consul général d'Italie à Bâle, 7 septembre 1916, Bâle. La lettre à Royal Meeker n'est pas contenue dans le dossier.

<sup>87</sup> AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Édouard Fuster, 25 octobre 1915, Bâle. Sur Édouard Fuster, voir R. Darteville, *Édouard Fuster (1869-1935), praticien, passeur, expert*, in 'Les Études Sociales', 2018 (I), pp. 5-99.

<sup>88</sup> Fondé en 1890, le CPIAS est l'une des premières associations internationales ayant trait à la promotion des assurances sociales et de la protection internationale du travail. Voir B. Debaenst, *L'Office international des accidents du travail*, cit. ; C. Musterle - M. Lengwiler, *Un médiateur entre deux univers concurrents de l'État social : Édouard Fuster et les congrès internationaux des assurances sociales*, in 'Les Études Sociales', 2018 (I), pp. 245-279 ; R. Gregarek, *Le mirage de l'Europe sociale*, cit. ; R. Gregarek, *Une législation protectrice*, cit.

<sup>89</sup> Une nouvelle fois, Étienne Bauer met en regard les victimes de la guerre et celles de l'industrie : 'peut-être ce cri de détresse d'une victime aveugle de l'industrie serait-il entendu en dépit des hécatombes des jeunes, que chaque jour exige' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer à Édouard Fuster, 25 octobre 1915, Bâle).

Il invite Édouard Fuster à ‘s’entretenir oralement et discrètement de ces questions’, afin que celles-ci soient discutées de concert entre le CPIAS et l’AIPLT. Cette tentative de rapprochement est justifiée par le fait qu’Étienne Bauer, comme il l’explique, a ‘la ferme conviction qu’après les péripéties de la guerre tout le monde revendiquera une activité sociale infiniment plus intense qu’auparavant’<sup>90</sup>.

Six mois plus tard, Étienne Bauer écrit à Arthur Fontaine<sup>91</sup>, Directeur du travail et membre de l’AIPLT<sup>92</sup>. Il n’attend pas une intervention particulière de celui-ci, puisqu’en réalité le courrier ne porte pas au premier chef sur la problématique de Pietro Zannier : il évoque essentiellement la question de la politique sociale à l’issue de la guerre, comme il l’avait fait avec Édouard Fuster<sup>93</sup>. Les perspectives qu’il développe sont assez pessimistes. Il prévoit qu’en raison de ‘sentiments de méfiance mutuels’, les États belligérants, aussi bien que neutres, seront réticents à rétablir les lois ouvrières suspendues provisoirement pendant le conflit<sup>94</sup>, ce qui entraînerait une augmentation ‘des chiffres de mortalité et de morbidité’. Étienne Bauer réaffirme alors le rôle de l’AIPLT pour pallier ce risque, et propose de ‘préparer la documentation sur les dangers du travail excessif des femmes et des enfants’. Une nouvelle fois, on peut constater son attachement, en dépit du conflit qui déchire l’Europe, à mettre en avant les objectifs et méthodes de l’AIPLT.

Les deux Français contactés par le secrétaire de l’AIPLT, Édouard

<sup>90</sup> Sur la question de la coopération des associations pendant la guerre, voir notamment B. Debaenst, *L’Office international des accidents du travail*, cit. p. 33. De fait, l’activité du CPIAS ne reprend guère à l’issue du conflit.

<sup>91</sup> AIP 106, courrier d’Étienne Bauer à Arthur Fontaine, 15 avril 1916, Bâle.

<sup>92</sup> Arthur Fontaine est un membre actif du CPIAS, et participe à la fondation de l’AIPLT et de sa section française (AIPLT-SF) et de l’Association Internationale de Lutte contre le Chômage (AILCC). En tant que directeur du travail, il est membre de droit du Conseil supérieur du travail (I. Lespinet, *Rencontres autour de la question sociale : le Conseil supérieur du travail entre 1891 et 1914*, in C. Chambelland (ed.), *Le Musée social en son temps*, Paris 1998, p. 274). Il est par ailleurs membre du Musée Social et de la Société d’Étude Législative (M. Cointepas, *Arthur Fontaine à la naissance du droit du travail français*, cit. ; voir également I. Lespinet-Moret, *L’Office du travail et le Musée social, deux facettes de la nébuleuse réformatrice*, in ‘Cahiers Jean Jaurès’, 2017 (I), pp. 33-50.

<sup>93</sup> Ce courrier, apparemment resté sans réponse, trouve place dans le dossier puisque le secrétaire de l’AIPLT indique en post-scriptum les démarches entreprises pour récolter auprès des instituts d’assurance autrichiens les données demandées par le gouvernement italien. Il ne précise pas le contexte de ces démarches, comme il le fait d’habitude.

<sup>94</sup> Une section intitulée ‘Mesures de guerre dans le domaine de la protection ouvrière’ est insérée au *Bulletin* de l’Office de Bâle, dès l’année 1915 (vol. XIV, nos 1-2, pp. 34 s.).

Fuster et Arthur Fontaine, représentent, au regard de leurs nombreuses fonctions et affiliations, une véritable ouverture de l'AIPLT sur la 'nébuleuse réformatrice' décrite par Christian Topalov<sup>95</sup>. De ce point de vue, la qualification de 'communauté épistémique', expression qui décrit un réseau permettant de 'mettre en relation les principaux spécialistes au-delà des frontières'<sup>96</sup>, est particulièrement pertinente à propos de cette association<sup>97</sup>. Les pièces conservées dans ce dossier d'archives représentent la matérialisation d'un réseau efficace, que l'AIPLT a su construire autour d'elle, et qu'Étienne Bauer n'hésite pas à mobiliser pour répondre à la demande de Pietro Zannier. Ses divers interlocuteurs forment une toile dont les ramifications s'étendent à travers l'Europe et jusqu'aux États-Unis, dépassant les alliances et belligérences du premier conflit mondial<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> Ch. Topalov, *Laboratoires du nouveau siècle*, cit.

<sup>96</sup> 'Networks of professionals that exercise an authoritative claim to policy-relevant knowledge because of their expertise and competence within a particular domain' (J. Van Daele, *Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization*, in 'International Review of Social History', 2005 (III), p. 436.

<sup>97</sup> B. Debaenst, *L'Office international des accidents du travail*, cit. pp. 35 s. ; Ch. Müller - J. Van Daele, *Peaks of Internationalism in Social Engineering: A Transnational History of International Social Reform Associations and Belgian Agency, 1860-1925*, in 'Revue belge de Philologie et d'Histoire', 2012 (IV), pp. 1297-1319 ; S. Kott, *Une 'communauté épistémique' du social ?*, cit. ; S. Kott, *From Transnational Reformist Network to International Organization: The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900-1930s*, in D. Rodogno - B. Struck - J. Vogel (eds.), *Shaping the Transnational Sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New-York - Oxford 2014, pp. 239-258 ; A. Blazkiewicz-Maison, *L'Organisation internationale du travail et les politiques sociales françaises de l'entre-deux-guerres : histoire d'une ambivalence*, in 'Histoire Politique', 2025 (I), en ligne.

<sup>98</sup> Étienne Bauer, résident autrichien en Suisse, dont il acquiert la citoyenneté en 1919, œuvre dans ce dossier pour que l'Autriche paie les pensions dues aux ressortissants d'un État belligérant, l'Italie.

### *Conclusion*

L'ensemble de ce dossier rend compte de l'énergie déployée par Étienne Bauer, qui sollicite tour à tour responsables associatifs, hauts fonctionnaires et diplomates pour tenter de répondre aux demandes de Pietro Zannier. Il n'hésite pas à mettre à profit son vaste réseau international, fruit de son expérience au secrétariat général de l'AIPLT et à la direction de l'Office international du travail de Bâle, pour dénouer une situation complexe, rendue plus difficile encore à résoudre en temps de guerre. Sa parfaite maîtrise des codes de la correspondance administrative, politique et diplomatique lui est d'un grand secours ; et il peut d'autant plus aisément solliciter ses contacts qu'il est parfaitement capable de s'exprimer en français, en allemand ou en anglais, ce qui permet à Madeleine Herren-Oesch d'écrire qu'Étienne Bauer est un 'représentant typique de l'intelligentsia sociale de ces années d'avant-guerre'<sup>99</sup>.

Étienne Bauer participe pleinement à inscrire l'AIPLT au sein de la 'nébuleuse réformatrice' qui s'illustre en Europe au cours de cette période, au point qu'Albert Thomas attribue à cette association la paternité du Bureau international du Travail (BIT)<sup>100</sup> : 'Un journaliste nous posait un jour cette question : – Croyez-vous que le Bureau international du Travail pourra vivre ? – Mais, avons-nous répondu à notre interlocuteur surpris, il a plus de vingt ans d'existence ! Le Bureau International du Travail continue en fait l'Office de Bâle de l'Association internationale [pour la protection légale des travailleurs]'<sup>101</sup>.

Même s'il ne craint pas d'aller au-delà de ses attributions statutaires en prenant personnellement en charge un dossier individuel, Étienne Bauer agit en cohérence avec la ligne dégagée lors des assemblées générales des délégués de l'AIPLT. Il instruit avec transparence toutes les dimensions de l'affaire qui lui est confiée, en informant systématiquement les acteurs impliqués des démarches qu'il entreprend et en décrivant de façon exhaustive, au début de chaque courrier, les échanges antérieurs. Soucieux de préserver la neutralité de l'AIPLT, gage de sa crédibilité auprès de ses

<sup>99</sup> M. Herren-Oesch, *La formation d'une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale*, cit. p. 417.

<sup>100</sup> Albert Thomas est le premier directeur du BIT (voir not. D. Maul, *L'Organisation internationale du Travail. 100 ans de politique sociale à l'échelle mondiale*, Genève 2019 ; A. Blaszkiewicz-Maison, *Albert Thomas : le socialisme en guerre 1914-1918*, Rennes 2016).

<sup>101</sup> A. Thomas, *L'Organisation internationale du Travail*, cit. p. 294.

interlocuteurs, il s'applique à ne pas donner le sentiment de favoriser l'une ou l'autre des parties<sup>102</sup>. Cet impératif s'impose tout particulièrement dans le contexte de la guerre entre l'Italie et l'Autriche, respectivement patrie de l'ouvrier accidenté et pays débiteur de sa rente-accident.

Une question toutefois n'est pas résolue — et n'est d'ailleurs soulevée par aucun intervenant dans le dossier : la suspension du paiement de la rente de Pietro Zannier en mars 1915 par l'institut d'assurance de Prague intervient avant l'adoption du décret italien de juin 1915, fondement des représailles de l'Autriche, et avant même le retournement d'alliance de l'Italie et son entrée en guerre en mai 1915.

<sup>102</sup> Il le précise d'ailleurs dans son premier courrier au gouvernement italien : 'nous nous chargerions très volontiers de toutes les démarches qui pourraient s'imposer, sans nous départir de la plus stricte neutralité...' (AIP 106, courrier d'Étienne Bauer au ministère des Affaires étrangères et au ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, 23 décembre 1915, Bâle).



Jasper Van de Woestijne

*Le droit social comparé comme première étape vers un droit social international : le cas du conseil de prud'hommes d'appel belge (1910-1970) par rapport à la France*

I. *Introduction*

L'institution des conseils de prud'hommes est, comme on le sait généralement, née à Lyon en 1806, lorsque les fabricants de soie de la ville ont voulu mettre fin au chaos provoqué par l'abolition des organes et de la réglementation existants pendant la Révolution.<sup>1</sup> Après un appel à l'aide à l'Empereur Napoléon premier, un « conseil de prud'hommes » a été créé, composé majoritairement des fabricants, qui, outre la régulation de la concurrence et de la qualité des produits, étaient surtout chargés de concilier les contestations entre patrons et ouvriers – c'est-à-dire les litiges individuels du travail – et, en cas d'absence de conciliation, de rendre un jugement.<sup>2</sup> Plusieurs villes françaises ont suivi l'exemple de Lyon.<sup>3</sup>

Ce que l'on sait moins, c'est que la diffusion du conseil de prud'hommes a eu lieu non seulement dans les limites de la France mais

<sup>1</sup> Voir entre autres D. Andolfatto, *Aux origines des conseils et des élections des prud'hommes : un aspect des relations entre l'Empire et les intérêts économiques*, in «Revue du Souvenir Napoléonien», LXIX (2006-07), pp. 29-36 ; M. David, *L'évolution historique des conseils de prud'hommes en France*, «Droit social», XXXVII (1974), pp. 3-21 ; A. Cottureau, *Droit et bon droit. Un droit des ouvriers instauré, puis évincé par le droit du travail (France, XIXe siècle)*, «Annales», LVII (2002), pp. 1521-1557 ; M. Kieffer, *La législation prud'homale de 1806 à 1907*, «Le Mouvement Social», XXVIII (1987), pp. 9-23 ; F.-E. Mollot, *De la compétence des conseils de prud'hommes*, Paris 1942, pp. 24-25. Pour un aperçu complet de la littérature sur le sujet, voir la bibliographie sous H. Michel - L. Willemez (éd.), *Les conseils de prud'hommes: actualité d'une institution bicentenaire*, Bellecombe-en-Bauge 2008, à consulter via [https://biosoc.univ-paris1.fr/IMG/pdf/Bibliographie\\_Prudhommes\\_aout2009.pdf](https://biosoc.univ-paris1.fr/IMG/pdf/Bibliographie_Prudhommes_aout2009.pdf).

<sup>2</sup> Voir la loi du 18 mars 1806 portant établissement d'un conseil de prud'hommes à Lyon, *Bulletin des lois de l'Empire français*, 1806, n°1742, pp. 284-287 et le décret impérial du 11 juin 1809 contenant règlement sur les conseils de prud'hommes, *Bulletin des lois de l'Empire français*, 1809, n°4450, pp. 307-323.

<sup>3</sup> R. Baffos, *La prud'homie. Son évolution*, Paris 1908, p. 38.

aussi dans d'autres espaces de l'Empire français. Ainsi, des conseils ont été installés dans les Pays-Bas méridionaux<sup>4</sup>, mais également dans la Rhénanie allemande<sup>5</sup>, à Rome<sup>6</sup> et à Leyde<sup>7</sup> en Hollande. Hormis ces deux derniers<sup>8</sup>, ces conseils ont été conservés et même généralisés par respectivement l'État belge et prussien après le fin du régime napoléonien.<sup>9</sup> Aujourd'hui, les « héritiers » du conseil de prud'hommes existent encore en Belgique et en Allemagne. Toutefois, malgré une origine commune, l'histoire du conseil de prud'hommes a suivi des chemins différents en France, en Belgique et en Allemagne. Cette évolution divergente est au cœur de ma recherche doctorale.

La relation entre le droit international et l'histoire prud'homale peut être considérée comme bilatérale. D'une part, une étude comparative peut

<sup>4</sup> Le premier à Gand en 1810, voir le décret impérial du 28 août 1810 qui ordonne l'établissement d'un conseil de prud'hommes à Gand, *Bulletin des lois de l'Empire français*, n°5937, p. 203 ; voir également S. Scholl, *De Gentse werkrechtsheraad, de oudste van België (1810-1859)*, «De Gids op maatschappelijk gebied», XLVII (1956), p. 1047.

<sup>5</sup> À Aix-la-Chapelle, Cologne, Krefeld, Gladbach, Kaldenkirchen, Montjoie, Düren et Stolberg, voir Décret impérial du 1<sup>er</sup> avril 1808 portant établissement d'un conseil de prud'hommes à Aix-la-Chapelle, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1808, n°3261 ; Décret impérial du 19 janvier 1811 qui ordonne l'établissement d'un conseil de prud'hommes à Creveld, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1811, n°6481 ; Décret impérial du 26 avril 1811 qui établit un conseil de prud'hommes à Cologne, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1811, n°6760 ; Décret impérial du 3 janvier 1813 portant création d'un conseil de prud'hommes dans la commune de Gladbach, département de la Roer, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°8562 ; Décret impérial du 11 janvier 1813 qui établit un conseil de prud'hommes à Kaldenkirchen, département de la Roer, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°8732 ; Décret impérial du 17 mai 1813 qui établit un conseil de prud'hommes dans la commune de Montjoie, département de la Roer, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°9245 ; Décret impérial du 17 mai 1813 qui établit un conseil de prud'hommes dans la commune de Düren, département de la Roer, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°9246 ; Décret impérial du 17 mai 1813 qui établit un conseil de prud'hommes dans la commune de Stolberg, département de la Roer, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°9248.

<sup>6</sup> Décret impérial du 22 décembre 1812 portant création d'un conseil de prud'hommes dans la ville de Rome, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1812, n°8372.

<sup>7</sup> Décret impérial du 29 août 1813 portant création d'un conseil de prud'hommes dans la ville de Leyde, département des Bouches-de-la-Meuse, *Bulletin des Lois de l'Empire français*, 1813, n°9597.

<sup>8</sup> Ceux-ci ont été immédiatement abolis après le fin de l'occupation française.

<sup>9</sup> Voir en détail : J. Van de Woestijne, *Divergence explained by history. Judicial resolution of individual labour disputes in France, Belgium, Germany and the Netherlands*, in Y. Jorens (ed.), *The Lighthouse Function of Social Law*, Cham 2023, pp. 201-224.

clarifier dans quelle mesure il y a de la place pour, ou même, un besoin de normes internationales. C'est certainement le cas pour le traitement judiciaire des litiges du travail, qui a jusqu'à présent reçu très peu d'attention au niveau de l'ordre juridique international.<sup>10</sup> D'autre part, avoir un aperçu clair des juridictions actives dans le domaine du droit du travail est crucial pour l'effectivité du droit social international, car ce sont justement ces juridictions nationales qui devront appliquer les règles (de fond) du droit du travail international.<sup>11</sup>

Dans cette contribution, je souhaite me concentrer sur un aspect spécifique de ma recherche comparative, à savoir le principal point de différence dans l'évolution du conseil de prud'hommes entre la Belgique, et la France. Contrairement à l'évolution dans la « mère patrie »<sup>12</sup>, le conseil de prud'hommes belge a été doté, dès 1910, de sa propre juridiction d'appel : le conseil de prud'hommes d'appel.

L'objectif de cette contribution est de retracer la genèse et l'évolution de cette institution à travers les discussions qui ont donné lieu au vote de la loi du 15 mai 1910 relative aux conseils de prud'hommes d'appel, de dessiner les traits de cette institution jusqu'à sa transformation en « cours du travail » en 1970 et de comparer les résultats avec la situation française.

## II. *La loi du 15 mai 1910 : un tournant dans l'histoire du conseil de prud'hommes belges*

Pour bien comprendre le conseil de prud'hommes d'appel belge, il faut remonter au début du vingtième siècle, avec la loi du 15 mai 1910 qui innove à plus d'un titre.<sup>13</sup> Dans le cadre de cette loi, les conseils de

<sup>10</sup> Organisation International du Travail, *Access to labour justice: Comparative law and practice on labour disputes prevention and resolution*, Genève 2023, p. 3.

<sup>11</sup> Ibid, pp. 1-5.

<sup>12</sup> Cette évolution est bien connue et n'est donc pas explicitement rappelée ici ; voir, à côté des références sous la note de bas de page 1 : B. Dubois, *Les conseils de prud'hommes au XIXe siècle. Entre état, patrons et ouvriers : les lineaments de la justice du travail (1806-1868)*, Lille 2000 ; H. Michel - L. Willemez, *Les conseils de prud'hommes entre défense syndicale et action publique. Actualité d'une institution bicentenaire*, Paris 2007 ; N. Olszak, *Mouvement ouvrier et système judiciaire (1830-1950)*, Strasbourg 1987 ; M. Kieffer, *Aux origines de la législation du travail en France: la législation des syndicats et la démocratisation des conseils de prud'hommes*, Paris 1986.

<sup>13</sup> Loi du 15 mai 1910 organique des prud'hommes, *Moniteur belge*, 8 juillet 1910. Ci-après : « loi de 1910 ».

prud'hommes d'appel sont nés, mais beaucoup d'autres nouveautés sont également introduites. La création des conseils de prud'hommes d'appel ne peut être considérée séparément du contenu plus large de la loi.

A) *Les lignes principales de la juridiction prud'homale en Belgique avant 1910*

Afin de bien comprendre la portée des développements de 1910, il importe tout d'abord d'avoir une idée de la nature particulière et de l'histoire du conseil de prud'hommes en première instance en Belgique. Ces juridictions sont nées de la nécessité concrète de pouvoir soumettre les conflits du « monde du travail »<sup>14</sup> au jugement de gens de métier. Afin de clarifier ce point, quelques points clés de la réglementation antérieure à la loi de 1910 sont indiqués.<sup>15</sup>

1. *Une croissance et diffusion « organique »*

Le premier conseil de prud'hommes a été créé à Lyon en 1806 à la demande des fabricants de soie, qui souhaitaient mettre fin aux abus et conflits permanents dans les ateliers.<sup>16</sup> Cet objectif a également déterminé l'expansion de l'institution. Des conseils de prud'hommes ont été créés dans les villes où le besoin d'une telle institution se faisait sentir, généralement à la demande de l'élite économique locale.<sup>17</sup> Le premier dans les Pays-Bas méridionaux a été installé à Gand en 1810.<sup>18</sup> Au cours du dix-neuvième

<sup>14</sup> Par « monde du travail », nous entendons le concept tel qu'introduit par Debaenst dans B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., pp. 95-120. Dans ses mots : « le 'monde du travail', tel que je le décris, doit être considéré comme un monde en soi, avec ses propres coutumes et traditions. Ce qui se passait derrière les murs des ateliers et des usines (les particularités des processus de production, l'interaction entre le patron et le travailleur, les accords et leur respect ...) était étrange pour ceux qui n'appartenaient pas à ce monde ».

<sup>15</sup> Dans le cadre de cette contribution, nous nous limiterons à cela. Pour un aperçu détaillé de l'histoire en Belgique, voir B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., pp. 95-120 ; D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België. Een beknopte geschiedenis*, Gand 2019, pp. 48-52 ; A. Simon et al., *Aspects de droit judiciaire, Introduction historique*, in G. Van den Avyle (ed.), *Guide social permanent. Tome 5 – Commentaire droit du travail*, Liège, 2016, pp. 363-368, 373-375 & 379-381.

<sup>16</sup> Voir ci-dessus, sous note 1.

<sup>17</sup> D. Andolfatto, *Aux origines des conseils et des élections des prud'hommes*, cit., p. 36 ; K. Pittomvils, *Alledaagse arbeidsconflicten in de Gentse textielindustrie*, «Tijdschrift voor sociale geschiedenis», XXI (1995), p. 184.

<sup>18</sup> Voir ci-dessus, sous note 5.

siècle, ce sont surtout les provinces de Flandre occidentale, de Flandre orientale et du Hainaut qui ont été dotées de conseils.<sup>19</sup> En l'absence de conseil de prud'hommes, les travailleurs se présentaient devant le juge ordinaire – généralement le juge de paix.<sup>20</sup> Les aspects procéduraux de l'institution témoignaient également de cette nature organique. L'accent était mis sur la conciliation et un jugement n'était prononcé que si elle s'avérait impossible.<sup>21</sup>

## 2. *Le jugement par les pairs*

La conciliation et le jugement devaient être effectués par des personnes issues du monde des métiers. Une bonne connaissance de l'industrie était nécessaire. De plus, cela donnait l'impression aux parties d'être jugées par leurs « pairs ». <sup>22</sup> En d'autres termes, les conseils de conseillers prud'hommes étaient entièrement composés de juges non professionnels élus (les conseillers prud'hommes). Le monde judiciaire était suspecté de ne pas être familier des coutumes et conventions ayant cours dans le monde du travail, tandis que les conseillers prud'hommes en étaient issus puisqu'ils étaient choisis au sein des différentes industries.<sup>23</sup> Les conseils de prud'hommes ne s'adressaient qu'aux ouvriers, et non pas aux employés. Ces derniers en bénéficiaient pas du privilège d'être jugés par leurs pairs et devaient généralement s'adresser au tribunal de commerce.<sup>24</sup>

<sup>19</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., pp. 97-100.

<sup>20</sup> D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België*, cit., p. 49.

<sup>21</sup> F.-E. Mollot, *De la compétence des conseils de prud'hommes*, cit., p. 163. Cela se reflète dans la double structure du conseil : un bureau de conciliation (*le bureau particulier*) d'une part, et un organe de jugement (*le bureau général*) d'autre part. Voir titre IV du Décret impérial contenant règlement sur les conseils de prud'hommes, *Recueil des lois, décrets impériaux et arrêtés*, pp. 15-27 et B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., p. 96.

<sup>22</sup> Remarque : dans un premier temps, uniquement en ce qui concerne les patrons. Pour les ouvriers, il faut attendre 1859 pour être évalué par de véritables « pairs », des collègues ouvriers ; voir B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., p. 96.

<sup>23</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., pp. 101-102. A titre d'illustration : le conseil de prud'hommes de Saint-Nicolas, créé en 1843, regroupait les fabricants de cotonnettes, les filateurs, les teinturiers, les brasseurs, les distillateurs, les fabricants de savon, les sauniers, les tanneurs, les épingliers et les fabricants de dentelles. Voir l'arrêté royal du 3 octobre 1843, *Pasinomie*, 1843, n°811.

<sup>24</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 20.

### 3. *Une prédominance patronale*

Au début du conseil de prud'hommes, la prédominance était du côté des patrons. Dans un premier temps, les ouvriers ne pouvaient pas participer aux élections des prud'hommes (droit de vote actif), mais ils ne pouvaient pas non plus être élus (droit de vote passif). Ces droits étaient réservés aux marchands-fabricants, aux chefs d'atelier, aux contremaitres et aux ouvriers patentés.<sup>25</sup> Une réforme a été toutefois introduite en 1859 : le conseil de prud'hommes a été transformé en un organe paritaire. Dès lors, les ouvriers ordinaires pouvaient élire des conseillers prud'hommes, mais ils pouvaient aussi être élus eux-mêmes. Toutefois, pour éviter que les ouvriers n'effacent les patrons, deux collèges électoraux distincts ont été institués : l'un pour les patrons et l'autre pour les ouvriers.<sup>26</sup> En outre, le président et le vice-président n'ont pas été inclus dans la parité. Un nouvel assouplissement est intervenu en 1889.<sup>27</sup> Toutefois, dans la pratique, le président est toujours resté un employeur. Il y avait clairement un déséquilibre, bien que le caractère répressif du conseil ne doive pas être exagéré dans la pratique. Des recherches historiques ont montré que la grande majorité des plaignants étaient des ouvriers et que, dans de nombreux cas, on leur a donné raison.<sup>28</sup>

### 4. *Un caractère a-juridique*

Les grandes lignes précédentes l'ont déjà indiqué : au cours du premier siècle de son existence, le conseil de prud'hommes conserve un caractère informel et pragmatique. Il ne s'agissait pas d'un tribunal au sens strict du terme, mais d'un « conseil ». On a parlé au sein du parlement d'un « pouvoir conciliateur », d'un « tribunal de famille », plutôt que d'un

---

<sup>25</sup> Titre I, III et IV du décret impérial contenant règlement sur les conseils de prud'hommes, *Recueil des lois, décrets impériaux et arrêtés*, pp. 15-27.

<sup>26</sup> Article 3 et suiv. de la loi du 7 février 1859 organique des conseils de prud'hommes, *Pasinomie*, 1859, n°53 ; D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België*, cit., pp. 49-50. Le système comportait également plusieurs « freins », des mesures restrictives.

<sup>27</sup> Loi du 31 juillet 1889 organique des conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 29 août 1889. Ci-après : « loi de 1889 ».

<sup>28</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtshraden*, cit., p. 104 ; P. Delsalle, *Tisserands et fabricants chez les prud'hommes dans la région de Lille-Roubaix-Tourcoing (1810-1848)*, «Le mouvement social», XXVIII (1987), pp. 61-80 ; P. Van den Eeckhout, *Van werkboekje tot arbeidscontract. De negentiende-eeuwse arbeidsrelaties revisited*, «Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis», XXXV (2005), p. 155, note 4.

« pouvoir judiciaire ». <sup>29</sup> Bruno Debaenst, de son côté, le qualifie de « comité d'arbitrage glorifié ». <sup>30</sup> Les conseils de prud'hommes occupaient une place particulière dans le paysage judiciaire. Jusqu'en 1910, ils n'étaient composés que de juges non professionnels. La conciliation était dominante tant sur le plan juridique – il fallait toujours commencer par une tentative de conciliation – que sur le plan factuel. Les recherches ont montré que le nombre de conciliations dépassait de loin le nombre d'affaires terminées par jugement. <sup>31</sup>

Rien de tout cela ne devrait être une surprise. L'intention concrète au moment de la création de ces conseils était de régler les litiges présentant peu d'enjeux sur le plan financier. Il s'agissait principalement de litiges concernant la qualité des produits ou la rémunération. <sup>32</sup> Cela exigeait surtout la connaissance des coutumes industrielles, des procédés de fabrication, des relations entre les ouvriers eux-mêmes et entre ouvriers et patrons. <sup>33</sup> L'intervention de la justice dans le monde du travail n'était pas considérée comme nécessaire ni même souhaitable. Le souci principal du législateur était d'éviter que les patrons ne soient convoqués devant les tribunaux ordinaires pour la moindre difficulté factuelle. <sup>34</sup> Les litiges portés devant le conseil de prud'hommes n'étaient pas considérés comme de véritables conflits juridiques. <sup>35</sup> Il faut également garder à l'esprit qu'à cette époque, il n'existait pas encore de véritable droit du travail. <sup>36</sup> La première vague importante de professionnalisation (et de juridicisation) des conseils de prud'hommes a eu lieu en 1910.

<sup>29</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtscraden*, cit., p. 107.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Voir à ce sujet le graphique dans B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtscraden*, cit., p. 110. Ainsi, le rapport conciliations - jugements en 1844 était de 745 - 105.

<sup>32</sup> Pour une illustration des contestations qui étaient portées devant le conseil de prud'hommes du 19<sup>ème</sup> siècle, voir K. Pittomvils, *Alledaagse arbeidsconflicten in de Gentse textielindustrie*, cit., pp. 181-211.

<sup>33</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtscraden*, cit., pp. 108-109.

<sup>34</sup> H. Lenaerts, *Inleiding tot het Sociaal Recht*, Diegem 1995, p. 457.

<sup>35</sup> Un rapport du Sénat de 1858-59 déclarait même en termes sévères que les conseils de prud'hommes n'étaient pas compétents pour les litiges concernant les droits civils, voir *ibid.*, p. 459.

<sup>36</sup> H. Lenaerts, *Inleiding tot het Sociaal Recht*, cit., p. 457.

## B) *Un tournant dans plusieurs domaines*

La loi du 15 mai 1910 a connu une curieuse genèse. Initialement, l'objet était seulement de modifier quelques articles de la loi organique de 1889.<sup>37</sup> Toutefois, les rapporteurs diligents Wauwermans<sup>38</sup> et Claeys-Bouüaert<sup>39</sup> ont veillé à ce qu'une réforme en profondeur de la législation sur les conseils de prud'hommes soit mise en place.<sup>40</sup> Le maître-mot de la révision était *l'innovation et l'extension*, dans divers domaines. Les changements les plus frappants par rapport à la situation précédente sont les suivants : l'introduction de femmes, des employés et de juristes dans les conseils de prud'hommes, et la création de conseils de prud'hommes d'appel.

### 1. *L'introduction des « prud'femmes »*

La loi de 1910 a accordé aux femmes le droit de vote et d'éligibilité aux conseils de prud'hommes. Désormais, elles pouvaient élire des conseillers prud'hommes, mais aussi siéger elles-mêmes, bien avant de pouvoir devenir magistrates (1948), d'obtenir le droit de vote politique (1948) ou d'être assimilées aux hommes sur le plan du droit civil (1976).<sup>41</sup>

La décision n'a pas été sans controverse. Pour de nombreux parlementaires issus des milieux conservateurs (avec Charles Woeste comme principal défenseur), il était inacceptable qu'une femme soit arrachée au foyer pour siéger dans les conseils de prud'hommes.<sup>42</sup> De plus, une femme – contrairement à un homme – ne serait guidée que par sa

<sup>37</sup> Projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°22. L'ensemble du processus a duré près de deux ans.

<sup>38</sup> Paul Wauwermans (1861-1941), député catholique de Bruxelles.

<sup>39</sup> Alfred Claeys-Bouüaert (1844-1936), sénateur catholique de Gand.

<sup>40</sup> Avec la commission de l'industrie et du travail. Voir le rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27 et le rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juillet 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.* Sénat, 1909-10, n°8.

<sup>41</sup> D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België*, cit., p. 51; voir en ce qui concerne les droits des femmes également: D. Heirbaut, *Privaatrechtsgeschiedenis van de Romeinen tot op heden*, Gand 2013, pp. 201-203 et D. Heirbaut, *De vrouwen(on)rechtsgeschiedenis van Napoleon tot vandaag: een verhaal van voortdurende vooruitgang?*, in E. Brems - L. Stevens (ed.), *Recht en gender in België*, Bruges 2011, pp. 25-55.

<sup>42</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, pp. 223-229.

« sensibilité », et non par la raison.<sup>43</sup> Le côté gauche du spectre politique ne l'a pas tellement contredit, mais il a souligné que de nombreuses femmes – en raison des bas salaires – devaient travailler pour subvenir aux besoins de la famille.<sup>44</sup> Elles étaient donc absentes du foyer de toute façon. De fait, de nombreuses femmes travaillaient et pouvaient alors légitimement prétendre défendre leurs intérêts. Dans certaines branches de l'industrie textile, les femmes étaient même majoritaires.<sup>45</sup> On a dès lors fait valoir que les hommes pouvaient bien difficilement juger des professions qui n'étaient pratiquées que par des femmes.<sup>46</sup> Les débats tournent finalement à l'avantage des femmes sous la seule réserve qu'elles ne se voient en aucun cas reconnaître un « droit de vote de nature politique ». <sup>47</sup> Bien que cette mesure semble à première vue très révolutionnaire, la réalité était plus pragmatique qu'idyllique.<sup>48</sup>

## 2. L'introduction des employés

Jusqu'à la loi de 1910, les conseils de prud'hommes ne s'adressaient qu'aux ouvriers ou aux travailleurs « manuels ». <sup>49</sup> Les travailleurs « intellectuels », les employés, étaient exclus. En cas de litige, ils ne relevaient pas du conseil de prud'hommes, mais généralement du tribunal de commerce.<sup>50</sup> Ce dernier était composé uniquement d'industriels et de commerçants, c'est-à-dire d'employeurs. L'idée d'être traité par des pairs, comme c'était le cas pour les ouvriers, était donc très séduisante. Depuis

<sup>43</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 225.

<sup>44</sup> Entre autres Daens, Troclet et Lampens, voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, pp. 222-223 et *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 11 décembre 1908, pp. 267-268.

<sup>45</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 24.

<sup>46</sup> P. Humblet, *De vervrouwelijking van de advocatuur en het werkveld*, in G. Martyn et al. (ed.), *Geschiedenis van de advocatuur in de Lage Landen*, Hilversum 2009, p. 223.

<sup>47</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 26.

<sup>48</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtersraden*, cit., p. 112.

<sup>49</sup> Exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°22, p. 1.

<sup>50</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 20.

le début du vingtième siècle, des associations des employés l'avaient demandé à plusieurs reprises. Le parlement, ayant une certaine sympathie à l'égard des employés<sup>51</sup>, était disposé à répondre à cette demande. Plusieurs options ont été suggérées.

Une première piste consistait à créer des conseils de prud'hommes distincts pour les employés, totalement indépendants des conseils existants. Le problème était que ce nouveau conseil devait avoir ses propres président, assesseur, greffier et commis-greffiers, ce qui était considéré comme inefficace et trop coûteux.<sup>52</sup> On craignait également des problèmes de compétence entre les deux organes, la distinction entre ouvrier et employé n'étant pas claire dans certaines professions.<sup>53</sup> La deuxième option était opposée : étendre la compétence des conseils de prud'hommes existants aux litiges concernant les employés. Cela aurait toutefois eu pour conséquence indésirable de compromettre le jugement par les pairs. Les employés risquaient d'être jugés par les ouvriers et *vice versa*. C'est pourquoi le législateur a opté en 1910 pour une solution intermédiaire. Désormais, chaque conseil de prud'hommes était composé de deux chambres : une pour les ouvriers et une pour les employés. Comme il s'agissait de deux parties d'un même corps, les fonctions mentionnées précédemment pouvaient être partagées.<sup>54</sup>

L'entrée des employés dans les conseils de prud'hommes s'avérera par la suite d'une importance cruciale pour la conception des conseils de prud'hommes d'appel. Ils ont également eu une influence considérable sur l'innovation suivante.

### 3. *L'introduction des juristes*

En 1910, la nature fondamentalement a-juridique du conseil de prud'hommes est brisée : désormais, au moins un juriste était actif dans chaque conseil. Le monde du travail a commencé à tolérer une certaine participation du monde judiciaire – ou peut-être plus probablement : il a

<sup>51</sup> Tant à gauche qu'à droite de l'échiquier politique. Dans les mots du socialiste Léon Trochet : « *Ce ne sont pas des agités, des violents; ce peuple d'employés suit la discussion avec intérêt, déférence* » ; voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 224.

<sup>52</sup> Exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°22, p. 2 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 1<sup>er</sup> février 1910, pp. 125-126.

<sup>53</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 1<sup>er</sup> février 1910, p. 126.

<sup>54</sup> *Ibid.* ; Exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°22, p. 2.

incorporé un juriste dans ses propres rangs. En ce sens, il est préférable de dire que le monde du « droit » a fait son apparition. La magistrature civile classique, le monde judiciaire « au sens étroit », est restée taboue.<sup>55</sup>

L'introduction d'un professionnel du droit s'explique principalement par l'émergence – certes limitée – d'une législation sociale à la fin du dix-neuvième siècle<sup>56</sup> et en particulier par la loi sur les contrats de travail de 1900.<sup>57</sup> Avant cette loi, il suffisait au conseil de prud'hommes d'appliquer les règles de l'usage et de l'équité ; désormais, l'interprétation des textes juridiques est devenue nécessaire.<sup>58</sup> En outre, on a pris conscience que cela serait encore plus important pour les employés, dont les contrats sont plus complexes<sup>59</sup> et donc plus ouverts à l'interprétation. Pour reprendre les termes de De Boelpaep, greffier du conseil de prud'hommes de Bruxelles : « il est indéniable que, pour les litiges entre employeurs et employés, la simple connaissance des usages et des techniques du métier ne répond plus aux besoins d'une bonne justice, car, depuis un quart de siècle, plusieurs lois ont été votées pour régler les rapports entre le capital et le travail. Ces lois, dans leur application, sont constamment ouvertes à l'interprétation. Les chefs d'entreprise et les employés, même les plus compétents (...) ont-ils la compétence suffisante pour le faire ? »<sup>60</sup>

L'introduction d'un juriste professionnel a mis fin à la discussion relative à la présidence – ouvrière ou patronale – de l'institution.<sup>61</sup>

<sup>55</sup> Comme on le verra plus loin concernant la présidence du conseil de prud'hommes d'appel, les politiciens travaillistes ne sont pas tant opposés à un juriste qu'à « la magistrature » en tant qu'institution. Ceci est également apparu lors de la discussion concernant le Code judiciaire : la présence de juristes et l'intégration dans le système judiciaire n'était pas vraiment un problème, tant que le monde du travail gardait ses propres juristes et institutions.

<sup>56</sup> Toutefois, la question s'est posée de savoir si ces lois pouvaient réellement être qualifiées de « sociales », étant donné que seuls les pires abus ont été combattus. Voir J.-P. Nandrin, *La genèse du droit du travail en Belgique. Plaidoyer pour la chronologie*, in S. Dauchy et al. (ed.), *Auctoritates Xenia R.C. Van Caenegem oblata*, Bruxelles 1997, pp. 256-288. Pour un traitement complet, voir également J. Deferme, *Uit de ketens van de vrijheid. Het debat over de sociale politiek in België. 1886-1914*, Louvain 2007.

<sup>57</sup> Loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail, *Moniteur belge*, 14 mars 1900 ; voir B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtscraden*, cit., p. 11.

<sup>58</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtscraden*, cit., p. 113.

<sup>59</sup> Souvent avec des clauses spéciales, comme une clause de non-concurrence.

<sup>60</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 427. La même argumentation s'applique au choix d'un juriste comme président du conseil de prud'hommes d'appel, voir ci-dessous.

<sup>61</sup> Voir ci-dessus sous II, A.

Avant 1910, le président et le vice-président devaient être nommés par arrêté royal, sur la base d'une double liste de candidats, proposés par les conseillers prud'hommes-patrons d'une part, et par les conseillers prud'hommes-salariés d'autre part. Cet arrangement a fait l'objet de nombreuses critiques, car le candidat des patrons était généralement désigné comme président.<sup>62</sup> Pour éviter cela, le nouveau règlement prévoyait qu'il ne pouvait y avoir qu'une seule nomination. Le candidat soutenu par la majorité des deux catégories était alors nommé. Si les patrons et les salariés ne parvenaient pas à se mettre d'accord, le Roi devait désigner le président d'office, en dehors du conseil.<sup>63</sup> De cette manière, l'équilibre entre patrons et salariés a été préservé. Dans ce cas, il devait s'agir d'un docteur en droit. Si néanmoins un compromis était trouvé, le Roi nommait d'office un juriste comme « assesseur juridique »<sup>64</sup>, de sorte que dans chaque conseil « un élément juridique » soit présent.<sup>65</sup>

Un autre élément qui témoigne d'un certain professionnalisme juridique est la création de ses propres organes d'appel : les conseils de prud'hommes d'appel.<sup>66</sup>

#### 4. *La nécessité d'une procédure d'appel appropriée*

Pendant le premier siècle de leur existence, les conseils de prud'hommes ne disposaient pas de leur propre organe d'appel. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il n'y avait pas de possibilité d'appel : les appels contre les jugements des conseils de prud'hommes étaient portés devant les tribunaux de commerce. Ce principe remontait à l'époque française<sup>67</sup> et – bien que le dispositif soit loin d'être satisfaisant – il n'a pas été modifié dans les lois belges de 1842<sup>68</sup>, 1859<sup>69</sup> et 1889<sup>70</sup>.

<sup>62</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 1<sup>er</sup> février 1910, p. 128.

<sup>63</sup> Article 25 de la loi de 1910.

<sup>64</sup> Article 26 de la loi de 1910.

<sup>65</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 1<sup>er</sup> février 1910, p. 129.

<sup>66</sup> D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België*, cit., p. 51.

<sup>67</sup> Article II du décret impérial concernant la juridiction des prud'hommes, *Recueil des lois, décrets impériaux et arrêtés*, p. 30. Il n'y avait néanmoins un taux du dernier ressort de 100 francs.

<sup>68</sup> Loi du 9 avril 1842 sur les conseils de prud'hommes, *Pasinomie*, 1842, n°146.

<sup>69</sup> Article 47 de la loi de 1859. Le taux du dernier ressort a toutefois été élevé jusqu'à 200 francs.

<sup>70</sup> Article 86 de la loi de 1889.

Au cours du long processus qui a conduit à la loi de 1910, différentes idées ont mûri. L'arrivée des employés a entraîné un changement de paradigme au sein du parlement. Les employés étaient considérés comme « une classe fort intéressante de notre population »<sup>71</sup> alors que les ouvriers étaient souvent regardés comme des « agités » et des « violents ».<sup>72</sup> Pour cette classe considérée comme « supérieure » de salariés, un peu plus d'effort était apparemment possible. Le parlement<sup>73</sup> a soudainement prêté attention à l'élaboration d'une procédure d'appel adéquate. En fait, cela ne devrait pas être une surprise. Dans les conflits entre ouvriers et patrons, le taux du dernier ressort était rarement franchi. Il en allait différemment pour les employés, mieux payés, dont les litiges avaient généralement une valeur plus élevée.<sup>74</sup> Pour les employés, un recours devant une juridiction supérieure n'était pas un idéal lointain et la compétence des tribunaux de commerce ne répondait pas du tout à leurs souhaits. Cela était vrai a fortiori pour les représentants de commerce.<sup>75</sup>

Les employés – et leurs soutiens au parlement<sup>76</sup> – ont fait pression pour que le tribunal de commerce soit remplacé comme organe d'appel.<sup>77</sup> D'une

<sup>71</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 226.

<sup>72</sup> *Ibid.*, 224.

<sup>73</sup> Et la commission de l'industrie et du travail, voir le rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, pp. 28-31.

<sup>74</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 29.

<sup>75</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 220.

<sup>76</sup> Entre autres Léon Troclet, Antoine Delporte, Henri Colfs, Jaak Verheyen et Paul Janson.

<sup>77</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, pp. 29-30 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, pp. 220-221 et 225-226 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 10 décembre 1908, p. 247. Tout d'abord, ils ont également demandé une augmentation du taux du dernier ressort, car le taux de 200 francs alors en vigueur impliquait que presque tous les jugements concernant les employés seraient susceptibles d'appel (auprès du tribunal de commerce, dirigé par les employeurs). Après discussion, le taux a été portée à 400 francs (art. 45 de la loi de 1910). Voir le rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 28 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 220 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 10 décembre 1908, pp. 246-247 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 125 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 10 février 1910, pp. 199-202. En raison de la faible valeur actuelle de cette discussion, elle ne sera pas examinée plus avant dans cette contribution.

part, ce tribunal n'était composé que de patrons, ce qui créerait *ipso facto* un déséquilibre. D'autre part, pour la plupart des employés, le tribunal de commerce était jusqu'alors le tribunal qui statuait en premier ressort (avec la cour d'appel comme organe d'appel). Le fait qu'il statuerait désormais en deuxième et donc en dernier ressort a été jugé inacceptable et contraire à la logique. Cela risquait d'altérer la respectabilité des employés.<sup>78</sup> Selon le plaidoyer passionné de Troclet à la Chambre, la loi resterait donc lettre morte pour les employés et les représentants de commerce.<sup>79</sup>

Dans la Chambre, il n'y avait pas tant de désaccords sur la nécessité d'accéder ou non à ces demandes. Tant à gauche qu'à droite de l'échiquier politique, on était disposé à se conformer aux souhaits des employés.<sup>80</sup> « Il faut trancher le problème de l'appel, d'une façon ou de l'autre », a-t-on déclaré.<sup>81</sup> Toutefois, la mise en œuvre concrète a fait l'objet de discussions approfondies, qui ont abouti à de nombreux amendements.<sup>82</sup> Globalement, on pouvait distinguer deux camps au sein du parlement : d'une part, les parlementaires qui voulaient confier l'appel à des instances d'appel, composées de membres des conseils de prud'hommes ; d'autre part, les parlementaires qui préféraient le recours aux tribunaux civils.<sup>83</sup> Ce n'était pas un conflit parlementaire anodin, mais un conflit qui pourrait déterminer le sort de la juridiction du travail en Belgique...

---

<sup>78</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 29 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, pp. 225-226.

<sup>79</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 221.

<sup>80</sup> Voir entre autres *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 10 décembre 1908 et *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908.

<sup>81</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 224.

<sup>82</sup> Dans les mots du ministre du Travail: « Pour ce qui est de la juridiction chargée de connaître en degré d'appel des décisions rendues par les conseils de prud'hommes, (...), presque chaque jour, il nous arrive quelque nouvel amendement. Presque quotidiennement un membre de cette assemblée expose un nouveau système, émet une nouvelle idée qui, d'après lui, serait la meilleure », *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 305.

<sup>83</sup> Dans les mots du rapporteur Wauwermans: « des tribunaux étrangers à l'institution » ; Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 30.

### III. Une quête difficile d'équilibre

La question de l'organe d'appel a suscité des débats animés dans la Chambre. Plusieurs amendements ont été soumis et diverses opinions ont été exprimées au cours des débats. Voici un bref aperçu des différentes approches et du *primus* final.<sup>84</sup>

#### A) Appel auprès des cours et tribunaux civils

Paul Wauwermans, en tant que rapporteur de la commission de l'industrie et du travail, avait rédigé un rapport détaillé sur les différents points sensibles de la loi de 1889, dont la question de l'appel.<sup>85</sup> En ce sens, il était peut-être l'homme le plus informé de l'hémicycle. Il a lui-même proposé un recours devant les tribunaux civils, « car nous ne disposons pas d'autres choses ». Il s'est inspiré de la France.<sup>86</sup> Si le montant de la demande n'excédait pas 2500 francs, l'appel serait traité par le tribunal de première instance, « agissant comme en matière commerciale ». <sup>87</sup> En cas de demande supérieure à 2500 francs, la cour d'appel serait compétente.<sup>88</sup> Afin de faire face aux coûts élevés de la procédure civile, Wauwermans a proposé que l'assistance d'un avoué<sup>89</sup> ne soit pas nécessaire et que si la partie appelante obtenait le bénéfice de la gratuité de la procédure, l'autre partie en faisait autant.<sup>90</sup> Outre les coûts, la longue durée de la procédure devant les tribunaux civils était également une critique fréquemment entendue.<sup>91</sup> Wauwermans a répondu à cet inconvénient

<sup>84</sup> Au Sénat, le système qui a fait son entrée dans la Chambre a été développé davantage et perfectionné.

<sup>85</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27.

<sup>86</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 316.

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, pp. 425-426.

<sup>89</sup> Voir en ce qui concerne cette profession, supprimé par le Code judiciaire : M. Vankeersbilck, *De pleitbezorgers*, in M. De Koster et al. (ed.), *Tweehonderd jaar justitie. Historische encyclopedie van de Belgische justitie*, Bruges 2015, pp. 363-369.

<sup>90</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 316.

<sup>91</sup> Cité par le ministre du Travail, voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 305.

en disant que le tribunal devait rendre sa décision dans les trois mois suivants l'introduction de l'appel.<sup>92</sup> Le catholique conservateur Woeste était opposé au tribunal de commerce en tant qu'instance d'appel, non pas tant en raison des inconvénients pour les employés, mais parce que ce tribunal était clairement conçu comme un tribunal de premier ressort dans l'organisation judiciaire.<sup>93</sup> Comme solution, il s'est basé sur l'idée de Wauwermans, mais sans faire des concessions sur le plan des coûts et de la durée des procédures.<sup>94</sup> Colfs était également favorable à cette solution, mais en tenant en compte les coûts.<sup>95</sup>

Le libéral Paul Janson<sup>96</sup> a lui aussi été séduit par le concept de ses collègues précités, mais il a d'abord considéré le juge de paix comme une première étape supplémentaire (pour les demandes ne dépassant pas 300 francs).<sup>97</sup> Après qu'on lui ait fait remarquer que c'était aller trop loin que de désigner le juge de paix comme organe d'appel, il a adapté sa proposition.<sup>98</sup> Verheyen, libéral et ancien docker<sup>99</sup>, était un fervent opposant au tribunal de commerce en tant qu'instance d'appel, en raison des conséquences indésirables pour les employés. Comme alternative, il a proposé de porter le recours devant la cour d'appel du ressort.<sup>100</sup> Dans cette proposition, il n'y avait donc pas d'intermédiaire du tribunal de première instance.

<sup>92</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 305.

<sup>93</sup> L'appel des jugements du tribunal de commerce devait être introduit auprès de la cour d'appel. Voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 225.

<sup>94</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 426.

<sup>95</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 10 décembre 1908, p. 247.

<sup>96</sup> À ne pas confondre avec son fils et futur premier ministre Paul-Emile Janson.

<sup>97</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 224.

<sup>98</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 426.

<sup>99</sup> X., *Jaak Verheyen*, «ODIS», 2006, <https://www.odis.be/hercules/toonPers.php?taalcode=nl&id=294>.

<sup>100</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 29.

B) *Appel auprès un organe d'appel spécifique au conseil de prud'hommes*

Bien que Wauwermans ait déclaré dans son rapport que « le système de l'appel devant une autre juridiction prévaut désormais en Belgique »<sup>101</sup>, l'opposition n'était pas moindre. Antoine Delporte a estimé qu'il était absurde de retirer l'appel du tribunal de commerce pour le transférer ensuite au tribunal civil (« les anciens juges »). Ce ne serait pas un progrès, mais un retour en arrière équivalent même une « suppression de la juridiction spéciale ». Même en degré d'appel, il devrait y avoir un jugement par les pairs, sinon on pourrait tout aussi bien abolir les conseils de prud'hommes.<sup>102</sup> Il a cité en exemple la Suisse, où l'idée de transformer les conseils de conseillers prud'hommes en tribunaux de premier et deuxième ressort existait depuis un certain temps. Dans le canton de Genève, des chambres d'appel spéciales ont été créées, composées de prud'hommes élus.<sup>103</sup>

En France aussi, l'idée d'un organe d'appel spécifique aux conseils de prud'hommes avait déjà germé.<sup>104</sup> Faure a proposé un conseil d'appel distinct, présidé par le président du tribunal civil ou un des autres juges de ce tribunal, et composé de patrons et de salariés désignés par une élection spéciale. Lockroy ne voyait pas la solution dans des conseils séparés. Il a souhaité accorder l'appel au conseil de prud'hommes lui-même, mais composé sans les conseillers prud'hommes qui avaient statué en premier ressort.<sup>105</sup>

L'idée selon laquelle l'évaluation en appel devrait également être effectuée par des conseillers prud'hommes élus – et donc par des pairs – a commencé à se répandre dans la Chambre, et pas seulement avec Delporte. L'idée ne déplait pas non plus au ministre du Travail, Armand Hubert, compte tenu des inconvénients liés aux tribunaux civils. Ceux-ci étaient considérés comme coûteux et lents, alors que l'intention des

<sup>101</sup> Ibid, p. 30.

<sup>102</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 10 décembre 1908, p. 249.

<sup>103</sup> Ibid. ; Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 30. L'idée était certes délicate, compte tenu de la crainte de créer un précédent et d'ouvrir la voie à des cours d'appel propres aux tribunaux de commerce.

<sup>104</sup> Bien qu'il n'y ait jamais été réalisé ; voir ci-dessous sous V.

<sup>105</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi du 31 juillet 1889 sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1908-09, n°27, p. 30.

conseils de prud'hommes était précisément de régler les litiges rapidement et à moindre coût.<sup>106</sup>

Deux systèmes concrets, avec des contenus différents, ont finalement été proposés :

Le député socialiste Troclet pensait initialement qu'il fallait créer des *chambres* d'appel dans chaque ressort des conseils de prud'hommes. Cela impliquerait qu'il y aurait autant de chambres d'appel que de conseils de première instance. Les chambres seraient composées de six membres titulaires, dont la moitié seraient des patrons et l'autre moitié des ouvriers et employés, et de quatre membres suppléants. Les conseillers prud'hommes en question seraient élus de manière identique aux prud'hommes en première instance, mais sur une liste distincte. Le ministre a fait remarquer à Troclet que ce système était non seulement peu pratique, mais qu'il n'offrait pas non plus les garanties nécessaires à une instance d'appel. Si l'élection devait se dérouler de manière identique à celle de la première instance, rien ne garantit que les conseillers prud'hommes aient une meilleure connaissance et que l'affaire soit traitée de manière plus approfondie au niveau de l'appel. La garantie a même été réduite, puisque les chambres compteraient moins de membres que les conseils de prud'hommes de première instance.<sup>107</sup> Apparemment convaincu par ces remarques, Troclet a adapté sa proposition. Les chambres seraient organisées par région industrielle, fixée par arrêté royal. Désormais, les membres seront élus par les conseillers prud'hommes-patrons et les conseillers prud'hommes-salariés des conseils de première instance. Les chambres auraient également un président, élu par les membres de la chambre elle-même ou, en l'absence de majorité absolue parmi eux, désigné par le premier président de la cour d'appel.<sup>108</sup>

Hoÿois – un catholique de Tournai – souhaite également créer des chambres d'appel, mais selon une philosophie diamétralement opposée à celle de Troclet : dans son projet, il n'y en aurait que trois, par ressort de la cour d'appel (à l'époque seulement Gand, Bruxelles et Liège).<sup>109</sup> Un travailleur du Borinage en Hainaut devrait, dans cette hypothèse, se rendre à Bruxelles pour le procès en deuxième ressort. Cela aussi n'était

<sup>106</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, pp. 305-306 ; voir également B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtersraden*, cit., p. 96.

<sup>107</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 306.

<sup>108</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, pp. 426-427.

<sup>109</sup> *Ibid.*, p. 426; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 306.

pas souhaitable selon le ministre.<sup>110</sup> Néanmoins, la proposition d'Hoÿois était mieux élaborée que celle de Troclet. Il y aurait six membres effectifs et quatre membres suppléants<sup>111</sup>, et l'élection se ferait par et parmi les conseillers prud'hommes (patrons et salariés) actifs dans le ressort de la cour d'appel. Un greffier était prévu et le président serait élu parmi les membres effectifs du conseil de prud'hommes de première instance. Il s'agirait donc d'un magistrat et non d'un patron ou d'un salarié.<sup>112</sup>

### C) *The winner takes it all?*

Il est apparu clairement que la Chambre commençait à se tourner vers la piste des propres organes d'appel et que la voie des juridictions civiles était abandonnée. Néanmoins, la Chambre s'est montrée sensible au propos du député Léon du Bus de Warnaffe, concernant la nécessité d'une expertise juridique au sein de l'instance d'appel. Il a déclaré qu'une instance d'appel était d'une importance exceptionnelle, car elle devait prendre connaissance des cas les plus importants. Il s'agissait de questions de fait, mais également de questions de droit. Il ne doutait pas de la volonté, de la sincérité et de la compétence des conseillers prud'hommes sur les questions techniques, mais sur les questions juridiques, leurs connaissances seraient nécessairement trop limitées. En particulier dans le cas des employés, la dimension juridique a joué un rôle plus important que l'aspect technique.<sup>113</sup>

Un compromis entre le jugement par les pairs et l'exigence d'une formation juridique s'est avéré nécessaire.<sup>114</sup> C'est ce que l'on retrouve dans la proposition d'Hoÿois. Celui-ci a ajusté sa proposition pour répondre aux critiques concernant les juridictions trop étendues – et donc de longs déplacements. Il a aussi adopté le système d'une chambre d'appel

<sup>110</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 16 décembre 1908, p. 306.

<sup>111</sup> A noter que la traduction néerlandaise de la proposition d'Hoÿois mentionne six juges suppléants, contrairement à la version française. Voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, pp. 426 et 432. Toutefois, le rapport de la commission du Sénat montre que l'intention initiale était de créer quatre juges suppléants : Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.* Sénat, 1909-10, n°8, p. 34.

<sup>112</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 426.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 427.

<sup>114</sup> Voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, pp. 429-432.

par région industrielle, déterminée par arrêté royal.<sup>115</sup>

La proposition d'Hoÿois, amendée en ce sens, prévoyait ainsi la présence d'un juriste d'une part et de conseillers prud'hommes (les pairs) d'autre part, et semblait être la voie médiane recherchée par la Chambre. La proposition a été adoptée – bien qu'à une faible majorité – par la Chambre le 19 décembre 1908. Cependant, il serait excessif d'attribuer à Hoÿois le titre de « père du conseil de prud'hommes d'appel ». Sa proposition n'était qu'un cadre, qui a ensuite été affiné par la Chambre et surtout par le Sénat. En outre, la législation sur les conseils de prud'hommes d'appel a été modifiée à plusieurs reprises, comme on le verra ci-dessous. Néanmoins, l'importance de cette proposition ne doit pas être sous-estimée. C'était le résultat d'un équilibre délicat entre le monde du travail et celui des juristes. En outre, le principe général de la proposition n'a pas été remis en cause par la suite. Malgré une courte majorité (47 oui contre 45 non)<sup>116</sup>, c'est cette proposition qui a façonné la plus haute juridiction du travail en Belgique jusqu'en 1970 – et peut-être même au-delà.

#### IV. *Analyse : un compromis à la belge comme mantra*

Au Sénat, le système d'Hoÿois s'est finalement concrétisé en conseils de prud'hommes d'appel des articles 102-106 de la loi de 1910. Dans cette section, nous examinons les principales caractéristiques des conseils de prud'hommes d'appel, chacun d'entre eux étant le résultat d'un compromis. Nous abordons ces éléments tels qu'ils ont été conçus en 1910, mais aussi tels qu'ils ont évolué depuis. En effet, la législation sur les conseils de prud'hommes d'appel a été modifiée à deux reprises avant que cet organe ne soit supprimé par le Code judiciaire de 1967 : en 1926<sup>117</sup> et en 1960<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> Voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, pp. 429 et 431. Dans un sens, nous pouvons dire que les propositions de Troclet et d'Hoÿois se sont influencées mutuellement, et que la proposition finale d'Hoÿois était un mélange des deux. L'un et l'autre ont considéré que leur propre système a été adopté par l'autre, ce qui a donné lieu à une discussion nourrie.

<sup>116</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 432.

<sup>117</sup> Loi du 9 juillet 1926 sur les conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 19-20 juillet 1926. Ci-après : « loi de 1926 ».

<sup>118</sup> Loi du 12 juillet 1960 portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 22-23 juillet 1960. Ci-après : « loi de 1960 ».

A) *La répartition territoriale*

La piste des tribunaux civils ayant été abandonnée, la question s'est rapidement posée de savoir combien de conseils de prud'hommes d'appel devaient être créés et comment leur compétence serait déterminée. Les conseils de prud'hommes (de première instance) n'avaient pas été mis en place selon le schéma de l'organisation judiciaire traditionnelle, mais en fonction des besoins des territoires. Pour les conseils de prud'hommes d'appel également, le paysage judiciaire ordinaire n'était pas non plus jugé approprié. Lors de la discussion parlementaire, les avis étaient encore très divergents. Troclet a d'abord voulu une instance d'appel auprès de chaque conseil de prud'hommes. Hoÿois a proposé le contraire : un par ressort de chaque cour d'appel (seulement trois au total). Finalement, ils ont tous deux cédé : les chambres d'appel seraient organisées par région industrielle, à déterminer par arrêté royal. Toutefois, cette « voie médiane » n'a pas été retenue dans la loi finale. Celle-ci prévoyait que le conseil de prud'hommes d'appel, tout comme le conseil de prud'hommes de première instance<sup>119</sup>, devait être établi par une loi.<sup>120</sup> La même loi devait ensuite définir le ressort<sup>121</sup>, mais aucune indication n'avait été donnée quant à l'étendue de ceci. Ce changement soudain s'explique par le fait qu'après le vote de la Chambre, la commission de l'industrie et du travail du Sénat a étudié la question. Dans son rapport, elle a examiné les différentes options. Deux conseils de prud'hommes d'appel par province, comme certains l'avaient demandé, donneraient lieu à un trop grand nombre. De plus, ce chiffre était purement arbitraire. La compétence d'une cour d'appel entraînerait une trop longue distance de déplacement.<sup>122</sup> La commission a estimé qu'il était préférable de créer des conseils de prud'hommes d'appel sur une base *provinciale*, mais il n'était pas indispensable que chaque province en ait une. La compétence du conseil de prud'hommes d'appel pourrait inclure des municipalités de plusieurs provinces. En tout état de cause,

<sup>119</sup> Article 6 de la loi de 1910.

<sup>120</sup> Article 102 de la loi de 1910.

<sup>121</sup> Dans le cadre de cette contribution, nous n'utilisons pas le terme « ressort » dans le sens d'un ressort d'une cour d'appel belge, mais comme un terme *sui generis*, se référant à la compétence *ratione loci* du conseil de prud'hommes d'appel. La version néerlandaise de la loi de 1910 parle de « gebied », la version française de « ressort » (art. 102).

<sup>122</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1909-10, n°8, p. 34.

la description territoriale devait tenir compte de deux facteurs concrets : 1) les nécessités de l'industrie et du commerce et 2) limiter autant que possible les déplacements des conseillers prud'hommes et des parties intéressées.<sup>123</sup> D'une certaine manière, cette vision n'était pas si éloignée du concept des régions industrielles de Troclet et d'Hoÿois, mais avec une description territoriale par une loi et non par un arrêté royal.

Bien que la loi de 1910 ne mentionne pas la répartition provinciale en tant que telle, il s'avère trois ans plus tard que l'avis de la commission du Sénat a été suivi. En effet, ce n'est qu'en 1913 que les conseils de prud'hommes d'appel sont réellement mis en place. Par une loi du 25 juin 1913<sup>124</sup>, sept conseils sont créés, sur une base provinciale : à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège et Namur. Leur compétence s'étendait aux conseils de prud'hommes de première instance situés respectivement dans les provinces d'Anvers, du Brabant, de Flandre occidentale, de Flandre orientale, du Hainaut, de Liège et de Namur.<sup>125</sup> Dans les provinces du Limbourg et du Luxembourg, aucun conseil de prud'hommes n'était actif et alors, des conseils de prud'hommes d'appel n'étaient pas nécessaires.<sup>126</sup> Il est à noter que la loi prévoyait l'établissement, mais ce n'était que lorsque les conseillers prud'hommes ont prêté serment que le conseil a été effectivement installé.<sup>127</sup> Jusqu'à cette date, le tribunal de commerce a continué à faire office d'instance d'appel.<sup>128</sup>

Les principales difficultés rencontrées lors de la préparation de la loi de 1910 ayant été réglées, l'élaboration de la loi de 1913 s'est déroulée sans heurts. Il n'y a qu'en Flandre occidentale qu'il y a eu un désaccord. Le projet de loi initial prévoyait que Courtrai serait le siège du conseil de

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Loi du 25 juin 1913 créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège et Namur, *Moniteur belge*, 3 juillet 1913. Ci-après : « loi de 1913 ».

<sup>125</sup> Article 1 de la loi de 1913.

<sup>126</sup> B. Debaenst, *Op zoek naar de leek in de werkrechtersraden*, cit., p. 114.

<sup>127</sup> Voir l'article 106, alinéa 9 j° 24 de la loi de 1910. Toutefois, le rapport de la commission du Sénat indique que le conseil a été installé lorsque le président a prêté serment, voir le rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruges, Bruxelles, Gand, Mons, Liège et Namur, *Doc. Parl.*, Sénat, 1912-13, n°83, p. 2. A mon avis, cependant, cela ne découle pas de l'article susmentionné.

<sup>128</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruges, Bruxelles, Gand, Mons, Liège et Namur, *Doc. Parl.*, Sénat, 1912-13, n°83, p. 2.

prud'hommes d'appel de la province de Flandre occidentale. Courtrai, plutôt que Bruges (la capitale provinciale), était considérée comme le centre industriel de la Flandre occidentale.<sup>129</sup> Le bourgmestre de Bruges, Visart de Bocarmé, n'était pas d'accord et a présenté un amendement.<sup>130</sup> Si le conseil était établi à Courtrai, le principe de l'organisation du conseil au niveau provincial – et donc dans les capitales provinciales – serait mis à mal. Le maire a gagné la partie. Un avantage supplémentaire était que les ouvriers de la côte, qui étaient employés dans l'industrie maritime, pouvaient bénéficier de la proximité d'un conseil de prud'hommes d'appel.<sup>131</sup>

Cependant, l'institution a connu des débuts difficiles. Au cours des premières années, la charge de travail était plutôt faible et le nombre de cas traités très bas. A titre d'illustration, le conseil de prud'hommes d'appel d'Anvers a traité 45 affaires en 1922, 41 en 1923 et seulement 36 en 1924. À Bruges, 8, 32 et 22 cas ont été traités au cours de la même période. A Namur, seuls 8 cas ont été traités pour ces trois années cumulées.<sup>132</sup> Les conseils de prud'hommes d'appel coûtaient beaucoup d'argent aux caisses de l'État et de la province, sans rendre trop de jugements. Dans les années 1920, des voix se sont élevées pour demander la réduction du nombre de conseils de prud'hommes d'appel, par analogie avec l'abolition de certains conseils de première instance.<sup>133</sup> Cela conduirait sans aucun

<sup>129</sup> Rapport fait au nom de la commission, Projet de loi créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège en Namur, *Doc. Parl.*, Chambre, 1912-13, n°175, p. 1.

<sup>130</sup> Amendement (A. Visart de Bocarmé) au projet de loi créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège en Namur, *Doc. Parl.*, Chambre, 1911-12, n°81.

<sup>131</sup> Rapport fait au nom de la commission, Projet de loi créant des conseils de prud'hommes d'appel à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège en Namur, *Doc. Parl.*, Chambre, 1912-13, n°175, pp. 1-2.

<sup>132</sup> Il y avait toutefois également des exceptions. Le conseil de prud'hommes d'appel traitait environ 300 à 350 affaires par an. Voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 26 novembre 1925, p. 52. Voir également l'exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1922-23, n°130, p. 20 ; Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, pp. 16-18 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 10 décembre 1925, pp. 186-188 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1924-25, 19 novembre 1924, pp. 69-70 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1924-25, 25 novembre 1924, pp. 77-79 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1924-25, 10 décembre 1924, p. 212-216.

<sup>133</sup> En première instance, les conseils de Forest, Grammont, Ixelles, Lokeren, Molenbeek-

doute à « une économie imbattable ». <sup>134</sup> Dans la proposition avancée par le gouvernement, les conseils de prud'hommes d'appel d'Anvers, Mons, Bruges et Namur devraient disparaître. Seuls subsisteraient les conseils de Bruxelles, Gand et Liège, c'est-à-dire les villes où se trouvait à l'époque le siège d'une cour d'appel. Ils auraient été compétents respectivement pour les provinces d'Anvers/Brabant/Hainaut, de la Flandre orientale/occidentale et de Limbourg <sup>135</sup>/Liège/Namur. <sup>136</sup> Outre cet argument budgétaire, il a également été avancé que l'on pouvait ainsi établir une symétrie entre les conseils de prud'hommes d'appel et les cours d'appel. <sup>137</sup>

Les opposants avaient aussi leurs arguments. Cette symétrie n'aurait de sens que si le conseil de prud'hommes de première instance se situait au même niveau qu'un tribunal de première instance. Au contraire, il a été estimé que les conseillers prud'hommes étaient beaucoup plus proches des juges de paix en termes de leurs fonctions et de l'importance des affaires qu'ils traitaient. <sup>138</sup> La plus grande difficulté était dans le domaine des voyages et de la langue. Les travailleurs de la Campine ou du Borinage, par exemple, devraient se rendre jusqu'à Bruxelles pour faire entendre leur cause en appel, avec tous les coûts et les inconvénients que cela

---

Saint-Jean, Saint-Josse-ten-Noode, Schaarbeek et Seraing ont été abrogés ; voir la loi du 25 juin 1927, supprimant certains conseils de prud'hommes, modifiant le ressort de certains autres, et établissant un conseil prud'hommes à Hasselt, *Moniteur belge*, 29 juin 1927. Ci-après : « loi de 1927 ».

<sup>134</sup> Exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1922-23, n°130, p. 20.

<sup>135</sup> En 1927, un premier conseil a été installé au Limbourg, à Hasselt, voir ci-dessous, sous note 143.

<sup>136</sup> Voir le projet transmis par le Sénat, projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1924-25, n°40, p. 59. Cette idée n'était pas nouvelle : rappelons la proposition originale d'Hoÿois ci-dessus. Ce n'est qu'avec l'entrée en vigueur du Code judiciaire que les conseils de prud'hommes d'appel (alors cours du travail) ont été alignés sur l'organisation judiciaire, mais même alors, les anciens principes ont continué à vivre à travers l'existence de subdivisions provinciales, voir M. Vankeersbilck, *Justitie in de steigers: gerechtelijke hervormingen in België. De moeizame weg naar het Gerechtelijk Wetboek*, Gand 2019, pp. 451-452.

<sup>137</sup> Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 17.

<sup>138</sup> Ibid. Cela montre clairement que, malgré la prise de conscience et les innovations juridiques, la juridiction du travail n'était pas encore considérée au même niveau que la « véritable » juridiction civile.

impliquerait.<sup>139</sup> De plus, étant donné que seules des exigences linguistiques étaient imposées aux présidents et aux greffiers, ces justiciables pouvaient se retrouver devant des conseillers prud'hommes qui ne parlaient pas leur langue.<sup>140</sup> La représentation par un avocat apporterait un certain soulagement, mais même dans ce cas, les voyages lointains ne seraient pas exclus.<sup>141</sup> Cet arrangement produirait également un corps électoral mettant en présence des candidats de différentes provinces, étrangers les uns aux autres en termes de langue, mais aussi en termes de coutumes et d'habitudes locales.<sup>142</sup> La philosophie traditionnelle du jugement par les pairs deviendrait ainsi une coquille vide.

Quelques alternatives ont été proposées. Le sénateur Lebon a suggéré de ne supprimer que le conseil de prud'hommes d'appel quasi-inactif de Namur.<sup>143</sup> Thiebaut et Casterman ont plaidé en faveur du maintien d'un conseil dans le Hainaut, à l'époque la province la plus industrialisée du pays.<sup>144</sup> En fin de compte, les partisans du maintien des sept conseils ont eu gain de cause. Les avantages ne l'emportent pas sur les inconvénients. En outre, il a été jugé préférable de réaliser des économies en plaçant chaque conseil d'appel auprès d'un conseil de première instance.<sup>145</sup> De

<sup>139</sup> Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 17 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 10 décembre 1925, p. 186. Le déplacement des pêcheurs de la côte vers Gand était également considéré comme problématique, voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 10 décembre 1925, p. 188.

<sup>140</sup> Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, pp. 17-18.

<sup>141</sup> Soit on prenait un avocat de sa propre région et on devait se rendre au siège du conseil, soit on prenait un avocat de l'endroit où se trouvait le siège du conseil et on devait s'y rendre soi-même pour le consulter. Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 17 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 10 décembre 1925, p. 187.

<sup>142</sup> Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 18.

<sup>143</sup> Amendement (H. Lebon) au projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1923-24, n°137, p. 3.

<sup>144</sup> Amendement (F. Thiebaut c.s.) au projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1924-25, n°13, p. 1 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1924-25, 19 novembre 1924, p. 69.

<sup>145</sup> Rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi

cette façon, les locaux, ainsi que les ressources et le personnel, pourraient être partagés.<sup>146</sup>

Par la suite, le nombre n'a pas été modifié pendant des décennies. Dans les années 1960, cependant, l'époque était très différente. Alors que dans les années 1920, on avait tendance à *réduire* le nombre de conseils parce que la charge de travail était trop faible, il fallait maintenant *augmenter* pour faire face à un important arriéré.<sup>147</sup> Cette fois, il n'était plus question de supprimer quelques conseils de prud'hommes d'appel, mais d'en créer de nouveaux. Avec la création de conseils de prud'hommes d'appel dans le Limbourg et le Luxembourg, le puzzle provincial était complet.<sup>148</sup> Auparavant, cela n'était ni possible ni nécessaire, car un seul conseil de prud'hommes de première instance était actif dans le Limbourg<sup>149</sup> et aucun au Luxembourg.<sup>150</sup> Avec la création de conseils de prud'homme à Tongres, Arlon, Marche-en-Famenne et Libramont, les cartes étaient désormais rebattues.<sup>151</sup> Le Limbourg était passé d'une région rurale à un

du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 18.

<sup>146</sup> En premier lieu, on a pensé au greffier, consacré par l'article 120, alinéa 6 de la loi de 1926. Voir le rapport, fait au nom de la section centrale, Projet de révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1925-26, n°7, p. 18. En outre, les coûts de fonctionnement du conseil de prud'hommes d'appel se sont avérés bien raisonnables (environ 50 000 francs par an pour Anvers, Bruges, Mons et Namur réunis), *Ann. Parl.*, Chambre, 1925-26, 10 décembre 1925, p. 186.

<sup>147</sup> Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, pp. 2-3 ; Exposé des motifs du projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1958-59, n°126/1, p. 1. Les raisons invoquées pour cet arriéré sont le développement considérable des lois sociales, la complexité croissante des litiges et la loi du 18 mars 1950. Cette dernière loi a également placé les employés supérieurs, quel que soit leur salaire, dans le champ d'application des conseils de prud'hommes (d'appel), ce qui a entraîné une augmentation considérable du nombre d'affaires. Voir la loi du 18 mars 1950 modifiant les articles 4, 45 et 54 de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 22 mars 1950.

<sup>148</sup> Article 35 et 43 de la loi de 1960.

<sup>149</sup> En 1927, un conseil a été installé à Hasselt, voir la loi de 1927. Ceci était compétent pour la province entière, voir l'article 11 de cette loi et *Ann. Parl.*, Chambre, 1959-60, 17 décembre 1959, p. 12. L'appel devait être introduit auprès le conseil de prud'hommes d'appel d'Anvers (l'article 12).

<sup>150</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-60, 6 avril 1960, p. 1133.

<sup>151</sup> Article 33-34 et 41-42 de la loi de 1960.

centre de l'industrie belge et connaissait une forte augmentation de la population active.<sup>152</sup> Le fait qu'un recours contre une décision du conseil de prud'hommes de Hasselt<sup>153</sup> doive être porté devant le conseil de prud'hommes d'appel d'Anvers a été jugé inacceptable du point de vue des salariés.<sup>154</sup> Le Luxembourg s'est senti comme le paria des provinces belges en raison du manque constant d'attention de la part du parlement et a même demandé à disposer dorénavant de conseils de prud'hommes. Les travailleurs de la province estimaient qu'ils y avaient autant droit que les autres et, de plus, le sud du Luxembourg était bien une région industrielle.<sup>155</sup>

Logiquement, la capitale provinciale Hasselt a été choisie comme siège du conseil de prud'hommes d'appel du Limbourg.<sup>156</sup> Au Luxembourg, les désaccords étaient plus nombreux. Dans un premier temps, Neufchâteau serait l'heureux élu, puisqu'il s'agit du chef-lieu de l'arrondissement judiciaire du même nom. Les locaux nécessaires seraient donc déjà en place. D'autres étaient plus favorables à Libramont, car mieux relié au réseau de transport et donc plus facile à atteindre.<sup>157</sup> La commodité

<sup>152</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-60, 6 avril 1960, p. 1133 ; Amendement (P. Wirix) au projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1959-60, 126/8, pp. 1-2 ; Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, p. 3. Principalement par l'extraction de charbon, voir *Ann. Parl.*, Chambre, 1959-60, 17 décembre 1959, p. 12.

<sup>153</sup> Jusque-là, le seul, voir ci-dessus, note 145.

<sup>154</sup> Amendement (P. Wirix) au projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1959-60, 126/8, p. 2 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-60, 6 avril 1960, p. 1133 ; Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, p. 22.

<sup>155</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-60, 6 avril 1960, p. 1133 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 1959-60, 17 décembre 1959, p. 5 ; Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, p. 3. En outre, les ouvriers forestiers et agricoles, seule catégorie d'ouvriers non encore incluse dans le champ d'application, pouvaient également faire appel aux conseils de prud'hommes (d'appel) depuis la loi de 1960, voir l'article 2, §1 de la loi de 1960.

<sup>156</sup> Article 43 de la loi de 1960.

<sup>157</sup> Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, pp. 19-20 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-

pour le justiciable s'est avérée être le facteur décisif, et le choix final s'est porté sur Libramont.<sup>158</sup> Il est à remarquer qu'Arlon n'a jamais été suggéré comme siège possible.<sup>159</sup> Le principe de la localisation du siège du conseil de prud'hommes d'appel dans la capitale provinciale – compte tenu de la lutte entre Courtrai et Bruges – ne semblait donc plus jouer un rôle important en 1960.

### B ) *Le choix du nom*

Le dramaturge romain Plaute le savait déjà : « nomen est omen ».<sup>160</sup> Donner un nom est une chose importante. Un nom doit être une bonne indication de ce qui est nommé. Avec la création des conseils de prud'hommes d'appel, la dénomination a fait l'objet d'une évolution, afin de mieux couvrir le contenu. La loi de 1910 mentionne les « werkrechtensraden van beroep » en néerlandais et « des conseils de prud'hommes d'appel » en français. Dans les propositions de Troclet et d'Hoÿois et dans les débats parlementaires, il est toutefois fait référence à des « kamers van beroep » ou « chambres d'appel ». Dans la proposition initiale de Troclet, cela aurait pu se justifier, étant donné qu'une instance d'appel était créée pour chaque conseil de prud'hommes.<sup>161</sup> Dans la proposition qui a finalement été adoptée, avec un organisme d'appel pour chaque région industrielle, cela semblait beaucoup moins logique. La commission de l'industrie et du travail du Sénat était du même avis. Elle a changé le nom dans le nouveau texte en « conseils de prud'hommes d'appel ».<sup>162</sup> Après tout, le mot « chambres » était déjà utilisé pour les chambres des ouvriers et des employés à l'intérieur des

---

60, 7 avril 1960, pp. 1154-1155 ; Amendement (H. Poncelet) au projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl., Sénat*, 1959-60, p. 230.

<sup>158</sup> Article 35 de la loi de 1960.

<sup>159</sup> Cette ville est située dans la partie la plus au sud de la province et, en ce sens, son accessibilité jouait contre elle.

<sup>160</sup> G. De Ley - W. Ghyselincx, *Verba volant, scripta manent en andere Latijnse spreuken die de tand des tijds doorstonden*, Tielt 2011, p. 78.

<sup>161</sup> On peut alors imaginer qu'au sein d'un conseil de prud'hommes, il y aurait une chambre pour les ouvriers, une chambre pour les employés et une chambre d'appel.

<sup>162</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl., Sénat*, 1909-10, n°8, pp. 32-38 et 84-91.

conseils de prud'hommes. En outre, l'instance d'appel elle-même serait malencontreusement divisée en deux chambres (pour les ouvriers et les employés). De plus, une confusion avec les chambres d'industrie et de commerce pourrait également se produire.<sup>163</sup>

Jusqu'à la réforme par le Code judiciaire, la dénomination légale officielle est restée « conseils de prud'hommes d'appel ». Cependant, les arrêtés ministériels<sup>164</sup> et les documents parlementaires<sup>165</sup> étaient moins stricts, certainement parce que formulés en néerlandais. Le nom « arbeidsgerechtigden » apparaissait régulièrement, ce qui est similaire au nom actuel du cours du travail (« arbeidshoven »). Dans la pratique, ce nom était également fréquemment utilisé.<sup>166</sup> Tout cela était le résultat d'un certain mouvement d'émancipation des juristes des conseils de prud'hommes et conseils de prud'hommes d'appel, qui ne voulaient plus être considérés comme les parias du paysage judiciaire. Dans cette lutte, un rôle important a été réservé aux précurseurs du *Revue de droit social* (belge). Louis-Théodore Léger, rédacteur en chef du revue *Jurisprudence de louage d'ouvrage* – et également assesseur juridique au conseil de prud'hommes de Bruxelles – a préconisé en 1946 que les conseils des prud'hommes soient appelés juridictions du travail. En outre, deux ans plus tard, il a fait d'une pierre deux coups – l'émancipation des conseils de prud'hommes et du droit social en tant que branche du droit – en rebaptisant la même revue *Revue de droit social et des tribunaux du travail*.<sup>167</sup> Cependant, le législateur n'a pas cédé. Nous avons dû attendre jusqu'en 1967 pour un changement de nom légal.

### C ) *La composition*

La caractéristique la plus importante du conseil de prud'hommes d'appel était sans aucun doute sa composition. Afin de réconcilier les

<sup>163</sup> Ibid, p. 32.

<sup>164</sup> B. Debaenst, *Een bijdrage tot de geschiedenis van het Tijdschrift voor Sociaal Recht*, «Revue de droit social», LXXXIV (2013), p. 789.

<sup>165</sup> Voir à titre d'illustration l'exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl., Sénat, 1922-23, n°130*, p. 20, en néerlandais : « Memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot herziening van de bepalingen der wet van 15 mei 1910 op den Arbeidsgerechten ».

<sup>166</sup> B. Debaenst, *Een bijdrage tot de geschiedenis van het Tijdschrift voor Sociaal Recht*, cit., p. 789.

<sup>167</sup> Ibid, pp. 787 et 789-790.

défenseurs du juge civil comme instance d'appel et les partisans d'un organe d'appel propre, un compromis était nécessaire. Sous l'influence de la proposition d'Hoÿois, un organe composé de juges non professionnels (« les conseillers prud'hommes »), mais avec un juriste à sa tête, a été créé.

Chaque conseil de prud'hommes d'appel était composé de deux chambres paritaires : une chambre pour les ouvriers, composée d'un nombre égal de patrons et d'ouvriers, et une chambre pour les employés, composée d'un nombre égal de patrons et d'employés.<sup>168</sup> Lors de sa création, une grande importance a été accordée au principe selon lequel les employés ne seraient pas jugés par les ouvriers, et *vice versa*.<sup>169</sup> Cependant, en raison de la surcharge de travail, dans les années 1960, la possibilité de créer plusieurs chambres pour les employés et ouvriers a été créée.<sup>170</sup>

Nous aborderons séparément les deux principaux piliers du conseil de prud'hommes d'appel : les conseillers prud'hommes et les présidents.

### 1. *Les conseillers prud'hommes*

Les conseillers prud'hommes constituaient une moitié du compromis : les « pairs » des parties au litige, les représentants du monde du travail, qui se voyaient également attribuer un rôle de premier plan au niveau d'appel. Par rapport aux conseillers prud'hommes en première instance, ils devaient cependant offrir une garantie plus élevée aux justiciables.<sup>171</sup> Après tout, les affaires en appel étaient considérées comme les litiges les plus importants. Les conseillers prud'hommes en appel devaient être dignes de cette confiance. Selon le ministre du Travail Hubert, ils devaient faire preuve d'une « connaissance plus approfondie ». <sup>172</sup> Par conséquent, l'élection directe des conseillers prud'hommes de première instance, parmi

---

<sup>168</sup> Article 102, alinéa 3 de la loi de 1910.

<sup>169</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 16 décembre 1908, p. 306. Il n'est pas surprenant que surtout les intérêts des employés aient été pris en compte.

<sup>170</sup> Article 27 de la loi de 1960. L'idée d'abolir le clivage entre ouvriers et employés n'a pas abouti, voir le Rapport fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°214, p. 9.

<sup>171</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 16 décembre 1908, p. 306 ; *Ann. Parl.*, Chambre, 19 décembre 1908, pp. 427 et 431. Certainement dans le cas d'employés : *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 29 janvier 1909, p. 572.

<sup>172</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 16 décembre 1908, p. 306.

et par les patrons et les salariés<sup>173</sup>, ne suffisait pas.<sup>174</sup> Afin de garantir que l'appel soit traité par les meilleurs des conseillers prud'hommes, doté de l'expérience nécessaire<sup>175</sup>, ceux-ci devaient être élus *parmi*, mais aussi *par* les conseillers prud'hommes de première instance.<sup>176</sup> Les membres effectifs et suppléants étaient donc élus respectivement parmi les membres effectifs et suppléants des conseils de prud'hommes de première instance situés dans le ressort du conseil de prud'hommes d'appel.<sup>177</sup> Des collèges électoraux distincts ont dû être créés à cette fin : un pour l'élection des conseillers prud'hommes des patrons, un pour l'élection des conseillers prud'hommes des ouvriers et un pour l'élection des conseillers prud'hommes des employés. Ces collèges devaient alors être composés respectivement des patrons, des ouvriers et des employés qui étaient conseillers prud'hommes dans les conseils de première instance situés dans le ressort du conseil d'appel.<sup>178</sup> Les conseillers prud'hommes étaient élus pour un mandat de trois ans, qui pouvait être renouvelé indéfiniment.<sup>179</sup> Or, la perte du mandat en première instance entraînait inévitablement la perte du mandat en appel.<sup>180</sup> Les premières élections ont eu lieu en 1913, dans toutes les villes où siégerait le nouveau conseil de prud'hommes d'appel (Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège et Namur).<sup>181</sup>

Ce mode d'élection a toutefois eu pour conséquence inévitable de devoir intégrer certaines incompatibilités dans la loi.<sup>182</sup> Au sein de la Chambre, le risque de partialité de ces prud'hommes a été souligné,

<sup>173</sup> Voir les articles 10 et suiv. de la loi de 1910.

<sup>174</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 16 décembre 1908, p. 306.

<sup>175</sup> *Ann. Parl.*, Sénat, 1909-10, 3 février 1910, p. 153.

<sup>176</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, 1909-10, n°8, p. 36.

<sup>177</sup> Article 104, premier alinéa, de la loi de 1910. Les conseillers prud'hommes avaient donc un double mandat : en première instance et en appel.

<sup>178</sup> Article 104, deuxième alinéa, de la loi de 1910.

<sup>179</sup> Article 104, alinéa 4, de la loi de 1910.

<sup>180</sup> Article 104, alinéa 5, de la loi de 1910.

<sup>181</sup> Arrêté royal du 15 juillet 1913 relatif aux opérations électorales des conseils de prud'hommes d'appel, *Moniteur belge*, 20 juillet 1913.

<sup>182</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, 1909-10, n°8, pp. 36-37.

puisqu'ils avaient également un mandat en première instance.<sup>183</sup> Par conséquent, la loi disposait explicitement qu'aucun prud'homme ne peut siéger dans une affaire en appel s'il a participé à l'audience de la même affaire en première instance.<sup>184</sup> En outre, afin d'éviter des difficultés ou des abus, il a été prévu que l'on ne pouvait pas élire plus d'un conseiller prud'homme-patron, -ouvrier ou -employé d'un même conseil de première instance.<sup>185</sup> Les anciens patrons, ouvriers et employés pouvaient encore siéger en tant que conseillers prud'hommes, pour autant qu'ils ne représentaient pas plus d'un quart des conseillers prud'hommes en leur qualité (patron, ouvrier ou employé).<sup>186</sup> Tout comme en première instance, deux patrons, ouvriers ou employés d'une même entreprise ne pouvaient pas siéger dans la même chambre.<sup>187</sup>

Cependant, la période initiale n'était pas non plus parfaite en termes de composition. Les jeunes conseils de prud'hommes d'appel ont souffert de nombreuses absences. La raison principale en est que les conseillers prud'hommes – en tant que délégués des conseils de première instance – résidaient souvent assez loin du siège du conseil d'appel. En raison des distances à parcourir, il leur était souvent impossible d'assister à l'audience.<sup>188</sup>

En raison de ces nombreuses absences, la méthode d'élection a été critiquée. Le principe de 1910 selon lequel les conseillers prud'hommes étaient élus par et parmi les conseillers prud'hommes de première instance paraissait justifié, mais il s'est avéré difficile à mettre en oeuvre dans la pratique. Compte tenu des incompatibilités prévues en 1910, le conseil ne pouvait souvent pas être composé de manière légale. Dans ce cas, l'affaire devait être ajournée à une audience ultérieure.<sup>189</sup> Afin de contrer ce problème, la loi de 1926 a prévu que les conseillers prud'hommes en appel seraient élus parmi les éligibles des conseils de prud'hommes de

---

<sup>183</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 9 décembre 1908, p. 221.

<sup>184</sup> Article 104, alinéa 6, de la loi de 1910.

<sup>185</sup> Voir l'article 104, alinéa 3, de la loi de 1910 ; Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juli 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, 1909-10, n°8, pp. 36-37.

<sup>186</sup> Pour l'application de cette disposition, les membres effectifs et suppléants ont été additionnés. Voir l'article 102, alinéa 5 j° 17, de la loi de 1910.

<sup>187</sup> Article 106, alinéa 9 j° 20, de la loi de 1910.

<sup>188</sup> Exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseil de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1922-23, n°130, p. 20.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 19.

première instance, au lieu des membres *effectivement élus*. Ces derniers étaient même explicitement exclus.<sup>190</sup> La « garantie supérieure » a toutefois continué de s'appliquer, en ce sens que seuls les conseillers prud'hommes de première instance du ressort du conseil d'appel avaient le droit de vote. En 1928, des élections étaient organisées pour la deuxième fois, cette fois selon la méthode modifiée.<sup>191</sup>

Cependant, cela n'a pas résolu tous les problèmes. En principe, la composition des conseils de prud'hommes d'appel devait être renouvelée tous les six ans.<sup>192</sup> Entre 1928 et la Seconde Guerre mondiale, cependant, aucune élection n'a lieu, mais les mandats des conseillers prud'hommes sont simplement renouvelés à chaque fois.<sup>193</sup> Entre-temps, plusieurs d'entre eux étaient morts ou avaient démissionné, ce qui a rendu de plus en plus difficile la composition légale du siège de certains conseils. En raison de leur âge avancé, les conseillers prud'hommes avaient aussi souvent des problèmes de santé et étaient alors empêchés de siéger. Surtout après la guerre, la précarité de la situation est devenue évidente. En novembre 1945, le gouvernement – de son propre aveu – n'était pas encore en mesure d'organiser de nouvelles élections.<sup>194</sup> C'est pourquoi un arrêté-loi a prévu que, à titre exceptionnel, les nouveaux conseillers prud'hommes peuvent être nommés par le Roi au lieu d'être élus.<sup>195</sup> Cela se faisait sur proposition du ministre du Travail, sur la base d'une liste proposée par les organisations patronales et syndicales représentatives.<sup>196</sup> C'était la première fois que les syndicats se voyaient attribuer *de iure* un rôle dans le fonctionnement des conseils de prud'hommes d'appel.<sup>197</sup>

<sup>190</sup> Article 118, premier alinéa, de la loi de 1926.

<sup>191</sup> Arrêté royal du 28 août 1928 organisant les opérations électorales pour la désignation des membres des conseils de prud'hommes d'appel, *Moniteur belge*, 30 septembre 1928.

<sup>192</sup> Voir l'article 123, alinéa 14, et l'article 103 de la loi de 1926. Dans la loi de 1910, cela n'était pas encore clairement indiqué.

<sup>193</sup> Il en va de même pour les conseillers prud'hommes en première instance. Voir le Rapport au Régent de l'arrêté-loi du 22 novembre 1945 modifiant l'article 10 de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, fixant la limite d'âge pour l'exercice des fonctions prud'homales et autorisant le port du titre honorifique des dites fonctions, *Moniteur belge*, 18-19 février 1946. Ci-après : « Arrêté-loi de 1945 ».

<sup>194</sup> Voir le Rapport au Régent de l'arrêté-loi de 1945.

<sup>195</sup> Ils resteront en fonction jusqu'au prochain renouvellement général du conseil (après les élections).

<sup>196</sup> Articles 1-3 de l'arrêté-loi de 1945.

<sup>197</sup> Voir le Rapport au Régent de l'arrêté-loi de 1945.

Il convient de noter que, de cette façon, il ne restait pas grand-chose de la « garantie supérieure » qui avait été présentée par le ministre dans la période précédant la loi de 1910.<sup>198</sup> Le principe a depuis 1970 été transposé aux successeurs des conseils de prud'hommes et conseils de prud'hommes d'appel, les tribunaux et cours du travail : là aussi, les organisations représentatives désignent les juges non-professionnels.<sup>199</sup> En 1947, la méthode de nomination après désignation par les syndicats et organisations patronales est perpétuée.<sup>200</sup> Pour des raisons budgétaires, il n'a pas encore été jugé possible d'organiser des élections.<sup>201</sup>

Cette situation exceptionnelle a pris fin pour les conseils de prud'hommes d'appel en 1951, lorsque le moment a été jugé opportun d'organiser de nouvelles élections.<sup>202</sup> Vers la fin des années 1950, cependant, l'histoire s'est répétée. Entre-temps, dans plusieurs conseils, il y a eu à nouveau une pénurie de conseillers prud'hommes pour cause de démission, de décès, d'atteinte de la limite d'âge, etc.<sup>203</sup> sans qu'il soit possible d'organiser des élections. La nouvelle loi sur les conseils de prud'hommes de 1960 a donc rétabli la méthode de nomination d'après-guerre, après désignation par les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. La loi disposait néanmoins explicitement que l'intention était que les élections devraient alors avoir lieu en 1961.<sup>204</sup> La tentative s'est avérée vaine : les lois du 27 décembre 1961 et du 24 décembre 1966 ont rétabli la pratique des nominations au lieu des élections.<sup>205</sup> Comme le passage aux

<sup>198</sup> Depuis les conseillers prud'hommes en première instance ne jouaient plus un rôle important dans la désignation.

<sup>199</sup> Voir les articles 216 et 199 du Code judiciaire belge.

<sup>200</sup> Arrêté-loi du 25 février 1947 rapportant l'article 2 de l'arrêté-loi du 5 décembre 1946 prescrivant le renouvellement total, par la voie d'élection, des conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 26 mars 1947.

<sup>201</sup> Voir le Rapport au Régent sur ce dernier arrêté-loi.

<sup>202</sup> Arrêté ministériel du 30 juillet 1951 fixant la date des élections pour la désignation des membres des conseils de prud'hommes d'appel d'Anvers, Bruges, Bruxelles, Gand, Liège et Namur, *Moniteur belge*, 23 août 1951.

<sup>203</sup> Amendements (du gouvernement) au projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1958-59, n°126/2, pp. 11-12.

<sup>204</sup> Article 32 de la loi de 1960.

<sup>205</sup> Loi du 27 décembre 1961 modifiant la loi du 12 juillet 1960 portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 30 décembre 1961 et loi du 24 décembre 1966 modifiant la législation sur les conseils de prud'hommes, *Moniteur belge*, 31 décembre 1966.

juridictions du travail était en vue, il n'y avait guère d'envie de repasser par la « procédure électorale compliquée et lourde ». <sup>206</sup> En outre, il a été souligné dans l'exposé des motifs que la même procédure de nomination serait de toute façon suivie dans les nouvelles juridictions du travail. <sup>207</sup> Sans aucun doute, le grand pouvoir de la concertation sociale a également joué un rôle dans cette période : les partenaires sociaux étaient satisfaits de leur emprise sur les nominations et ne se sont pas plaints de la disparition du caractère démocratique. <sup>208</sup> Ainsi, les élections de 1951 se sont avérées être les dernières. Il est remarquable que cela signifie que les conseils de prud'hommes d'appel du Limbourg et du Luxembourg n'ont jamais eu de membres élus, mais seulement des membres nommés. Les propositions visant à remédier à cette situation ont été balayées. <sup>209</sup> À cet égard, nous pouvons dire que de tous les conseils de prud'hommes d'appel, ces deux-là étaient les plus éloignés de la conception originale de l'institution, et les plus proches des cours du travail ultérieures.

## 2. Les présidents

En plus des conseillers prud'hommes, chaque conseil de prud'hommes avait un président et un président adjoint, nommés en dehors du conseil. <sup>210</sup> Si les conseillers prud'hommes étaient d'un côté de la balance, le président était de l'autre. Les premiers représentaient la connaissance des *coutumes*, inhérentes au commerce et à l'industrie, mais aussi inhérentes

<sup>206</sup> Exposé des motifs du projet de loi modifiant la législation sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1965-66, n°268/1, p. 1.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> Le dirigeant syndical Louis Major était l'une des forces motrices du projet de loi initial, voir le projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1958-59, n°126/1. Sur le rôle important du dialogue social à l'époque, voir D. Heirbaut, *Het sociaal, economisch en fiscaal recht in België*, cit., p. 32 et M. Vankeersbilck, *Justitie in de steigers*, cit., pp. 460-461.

<sup>209</sup> On a fait valoir qu'il n'y avait guère d'intérêt à ce que les conseillers prud'hommes de première instance élisent les conseillers d'appel, puisque les premiers auraient été nommés plutôt qu'élus eux-mêmes. Voir le rapport complémentaire fait au nom de la commission du travail et de la prévoyance sociale, Projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°265, p. 4 ; Amendement (Trochet et Claeys) au projet de loi portant modification de la loi du 9 juillet 1926 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1959-60, n°266 ; *Ann. Parl.*, Sénat, 1959-60, 7 avril 1960, pp. 1152-1153.

<sup>210</sup> Article 102, alinéa 6, de la loi de 1910.

à la localité.<sup>211</sup> Le président, quant à lui, devait représenter le *droit*, la connaissance de la loi, qui, contrairement aux coutumes, était la même pour tous.<sup>212</sup> Par conséquent, les conseillers prud'hommes devaient toujours être spécialisés en fonction du secteur, tandis que le président pouvait toujours être le même.<sup>213</sup>

Ce principe remontait déjà à la proposition d'Hoÿois. Il avait prévu que le président serait nommé par le gouvernement, choisi parmi les membres effectifs du tribunal de première instance.<sup>214</sup> Il s'agissait là d'un exemple clair de la fonction de compromis de la proposition. L'appel devait se faire auprès d'un organe d'appel spécifique au conseil de prud'hommes, mais avec un magistrat civil à sa tête. Malgré ces objectifs louables, des difficultés sont rapidement apparues. Les tribunaux civils étaient submergés de travail et les magistrats étaient occupés.<sup>215</sup> Il était impossible de trouver pour chaque conseil de prud'hommes un magistrat capable de faire face à la charge de travail.<sup>216</sup> La question s'est posée de savoir si l'objectif de l'idéal d'Hoÿois – la connaissance du droit – ne pouvait pas être atteint de manière moins poussée. Le gouvernement a donc choisi de confier la présidence à un docteur en droit, sans qu'il dût être magistrat.<sup>217</sup> Le socialiste Troclet voulait aller plus loin et a proposé d'ouvrir la présidence aux docteurs en droit et aux personnes qui passeraient un examen sur le droit constitutionnel et les lois du travail belges.<sup>218</sup> Son objectif était d'admettre à ce poste l'élite des travailleurs, qui avait le courage de s'instruire.<sup>219</sup>

Hoÿois a continué d'insister sur l'importance d'un magistrat, car il possède généralement une expertise que n'a pas un docteur en droit. En outre, les magistrats recevaient déjà un salaire et ne se contenteraient que

---

<sup>211</sup> Le jugement par les pairs, en d'autres termes.

<sup>212</sup> Voir le Rapport fait au nom de la commission, Projet de loi organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1909-10, n°149, p. 100.

<sup>213</sup> Rapport fait au nom de la commission, Projet de loi organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Chambre, 1909-10, n°149, p. 100.

<sup>214</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 19 décembre 1908, p. 426.

<sup>215</sup> Le même argument a été avancé par les opposants aux tribunaux civils comme instance d'appel, voir ci-dessus, sous III.

<sup>216</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 29 janvier 1909, p. 574.

<sup>217</sup> *Ibid.*, 571 et 574.

<sup>218</sup> *Ibid.*, 571 et 575-576.

<sup>219</sup> *Ibid.*, 575.

d'un jeton de présence pour leur travail dans les conseils de prud'hommes d'appel.<sup>220</sup> Il ne pouvait certainement pas se satisfaire de la suggestion de Troclet. Étant donné que, surtout dans le cas des employés, d'importants litiges interprétatifs étaient en jeu, la présence d'un juriste était strictement nécessaire. De plus, les litiges ne concernaient souvent pas l'application de la législation du travail au sens strict<sup>221</sup>, et encore moins l'application du droit constitutionnel.<sup>222</sup> Selon le ministre du Travail Hubert aussi, il était inacceptable qu'une simple notion de droit constitutionnel et de la législation du travail suffise.<sup>223</sup>

La Chambre a finalement opté pour la proposition du gouvernement : le président et le président adjoint devaient être docteurs en droit.<sup>224</sup> Troclet était néanmoins d'accord avec cela. Un docteur en droit, « mêlé à la vie courante », est encore préférable à un magistrat, « habitué à juger en tenant compte des règles rigides du droit ».<sup>225</sup> Le Sénat n'a pas modifié le principe.<sup>226</sup>

Cette discussion fait apparaître une ligne claire, que nous avons déjà évoquée lors de l'introduction du juriste en première instance : pour le monde du travail – dont Troclet était sans doute un partisan – le problème ne semblait pas être qu'il devait tolérer des juristes dans ses institutions (monde du droit), mais plutôt qu'ils seraient membres de la magistrature (monde judiciaire au sens étroit). Des juristes « internes » étaient les bienvenus, mais pas de « fouineurs » extérieurs.

Le président adjoint avait pour mission de remplacer le président lorsque celui-ci était dans l'incapacité de siéger.<sup>227</sup> Les dispositions concernant les conseils d'appel font référence à un président *adjoint* et non à un *vice-président* comme c'était le cas pour les conseils de première

<sup>220</sup> Ibid, 573.

<sup>221</sup> Il convient de noter qu'à cette époque, il n'y avait pas beaucoup de véritables « lois du travail » et que, de plus, elles ne s'appliquaient souvent pas aux employés, par exemple la loi sur les contrats de travail de 1900. Voir aussi ci-dessus, sous la note 49.

<sup>222</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 29 janvier 1909, p. 573.

<sup>223</sup> Ibid, p. 574.

<sup>224</sup> Voir l'article 86bis adopté, *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 3 février 1909, p. 613.

<sup>225</sup> *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 29 janvier 1909, p. 575.

<sup>226</sup> Voir l'article 104, deuxième alinéa, de la loi de 1910, comme adopté par le Sénat: Rapport fait au nom de la commission, Projet de loi organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, 1909-10, n°149, p. 100.

<sup>227</sup> Article 103, alinéa 5, de la loi de 1910.

instance.<sup>228</sup> Ce n'était pas une erreur, mais un choix délibéré. Le président adjoint ne pouvait jamais siéger à côté du président, mais seulement comme remplaçant. Le vice-président en première instance pouvait bien le faire. Les différentes terminologies illustrent cette distinction.<sup>229</sup> Tant le président que le président adjoint exerçaient leurs fonctions dans les deux chambres du conseil de prud'hommes.

Cependant, le rôle du président adjoint en tant que personnage de second rang a rapidement pris fin. En 1926, le poste de président adjoint a été élevé à un niveau supérieur. Dès lors, chaque chambre a eu son propre président. Tous deux étaient juristes et se trouvaient sur un pied d'égalité.<sup>230</sup> Leurs principales tâches consistaient à diriger les débats et à signer les arrêts et les pièces.<sup>231</sup> L'un des deux présidents des chambres devait également remplir la fonction de président de l'ensemble du conseil.<sup>232</sup> En cette qualité, il devait exercer une « autorité supérieure » sur l'institution en général, il était responsable de l'organisation et du fonctionnement du greffe, il devait signer des documents à caractère pratique, etc.<sup>233</sup> En tout état de cause, les deux présidents devaient se remplacer en leur absence.<sup>234</sup> Il a également été explicitement précisé qu'il appartenait au président (de chambre) – en tant que juriste – de rédiger l'arrêt.<sup>235</sup> Dans les années 1960, les présidents de chambre ont été rejoints par deux présidents suppléants.<sup>236</sup>

---

<sup>228</sup> Voir entre autres l'article 25 de la loi de 1910.

<sup>229</sup> Rapport de la commission de l'industrie et du travail, chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi de 31 juillet 1889, sur les conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1909-10, n°8, p. 36; *Ann. Parl.*, Chambre, 1908-09, 29 janvier 1909, p. 574.

<sup>230</sup> Article 120, premier et troisième alinéa, loi de 1926.

<sup>231</sup> Exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1922-23, n°130, p. 19.

<sup>232</sup> Article 120, deuxième alinéa, loi de 1926.

<sup>233</sup> Exposé des motifs du projet de loi révisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseils de prud'hommes, *Doc. Parl.*, Sénat, 1922-23, n°130, p. 19.

<sup>234</sup> Article 120, alinéa 4, de la loi de 1926.

<sup>235</sup> Article 122, alinéa 5, de la loi de 1926.

<sup>236</sup> Article 28 de la loi de 1960.

### V. Concilier le travail et le droit en France et en Belgique : une question d'équivalences fonctionnelles ?

Depuis l'émergence du salariat moderne, les relations de travail se sont progressivement « juridicisé ». <sup>237</sup> Tant en Belgique qu'en France, le nombre de lois régissant la relation de travail n'a cessé de croître depuis la fin du dix-neuvième siècle. Cela a eu pour conséquence inévitable que, lors du règlement des litiges entre patrons et salariés, il fallait de plus en plus tenir compte du droit.

Au début du vingtième siècle, la question s'est explicitement posée en Belgique de savoir comment concilier cette évolution avec les intérêts du monde du travail, qui souhaitait conserver le pouvoir lorsqu'il s'agissait de traiter des conflits individuels liés au travail. Afin de ne pas porter atteinte à ce dernier aspect et de préserver les avantages du jugement par les pairs, il a été décidé d'adjoindre un juriste aux conseils de prud'hommes de première instance et, en point d'orgue, de créer des conseils de prud'hommes d'appel, composés de manière équilibrée de juristes et de membres du monde du travail.

Le conseil de prud'hommes était ainsi libéré du carcan de l'appel auprès du tribunal de commerce et alors, on est arrivé à une véritable émancipation de la juridiction du travail en Belgique : une jurisprudence par les patrons, les salariés et les juristes, sur deux niveaux. Cette double structure a servi de modèle aux 'tribunaux' et 'cours du travail' qui sont installés en 1970 et continuent de fonctionner jusqu'à ce jour.

En France, le pays d'origine du conseil de prud'hommes, la même discussion a eu lieu presque au même moment. Là aussi, la question de savoir quelle instance d'appel remplacerait le tribunal de commerce a fait l'objet de vifs débats. <sup>238</sup> Finalement, on a proposé la suggestion qui n'a pas été retenue en Belgique : les tribunaux civils. Depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle, les appels contre les jugements du conseil de prud'hommes français doivent être introduits devant le tribunal de première instance <sup>239</sup>, ensuite

<sup>237</sup> Voir en ce qui concerne ce terme : J. Péliasse, *Judiciarisation ou juridicisation ? Usages et réappropriations du droit dans les conflits du travail*, «Politix», XXII (2009), pp. 73-96.

<sup>238</sup> Voir pour un aperçu : R. Baffos, *La prud'homie. Son évolution*, cit., pp. 101-114, 159-166 et 172-177.

<sup>239</sup> Voir l'article 3 de la loi du 15 juillet 1905 relative à la composition des bureaux de jugement et à l'organisation de la juridiction d'appel des conseils de prud'hommes, *Journal officiel*, 16 juillet 1905 et l'article 34 de la loi du 27 mars 1907 concernant les conseils de prud'hommes, *Journal officiel*, 28 mars 1907.

remplacé par la chambre sociale de la cour d'appel<sup>240</sup>.

À première vue, les deux pays voisins semblent avoir suivi un chemin complètement différent. Mais est-ce vraiment le cas ? On peut se demander si tous deux n'ont pas simplement cherché une autre façon de concilier le travail et le droit. La création des conseils de prud'hommes d'appel en Belgique doit être lue conjointement avec l'introduction d'un juriste de première instance. Et que s'est-il passé en France en première instance ? Rien. Ils ont décidé de ne pas introduire un juriste dans le conseil de prud'hommes, une décision qui perdure encore aujourd'hui.<sup>241</sup> L'intervention du juge départiteur intervient seulement en cas de désaccord des conseillers. Le monde du travail a toléré l'existence d'un juge d'appel « étranger » en France, mais a gardé, en guise de compensation, le droit exclusif dans les conseils de prud'hommes eux-mêmes. Les voies suivies en France et en Belgique semblent donc être des moyens différents d'atteindre le même équilibre, des équivalences fonctionnelles en quelque sorte. Même s'il faut noter que c'est différent sur le plan symbolique : le système en Belgique à deux niveaux, avec tant des juristes que des non-juristes a, plus qu'en France, mené à une sorte d'« ordre judiciaire du travail », séparé des juridictions ordinaires, dans lequel siègent des véritables magistrats du travail. Quoi qu'il en soit : l'expérience depuis un siècle a montré que les deux pays ont trouvé un équilibre minutieux qui semble encore résister à l'épreuve du temps.

<sup>240</sup> Voir l'article R1461-2 du Code du travail français.

<sup>241</sup> Voir l'article actuel du Code du travail français : art. L1421-1.

Bruno Debaenst<sup>1</sup>

*Work in progress on the International Association  
for Social Insurances – a comparative legal historical  
research project in the making*

1. *Introduction*

In 1889, two French mining engineers Émile Cheysson and Édouard Grüner organized an international conference on workplace accidents in Paris, coinciding with the World Fair. The event was a success, featuring fruitful debates and attracting over 800 participants from 12 countries. This marked the beginning of a private international organization focused on workplace accidents and social insurances, which remained very active until the outbreak of the First World War. The central organ was a permanent committee, originally called the “*Comité permanent du congrès des accidents*” and with its seat in Paris. The permanent committee was responsible for the regular publication of a “*Bulletin*”, which included various types of valuable information regarding workplace accidents, such as statistics, legislative proposals, articles, and more. Additionally, the permanent committee assisted with organizing future workplace accident conferences. As a result, conferences (“*congrès*” in French) were held in 1891 in Bern (Switzerland), in 1894 in Milan (Italy), in 1897 in Brussels (Belgium), in 1900 again in Paris (France), in 1902 in Düsseldorf (Germany), in 1905 in Vienna (Austria), and in 1908 in Rome (Italy). In Rome, a decision was made to differentiate between regular, smaller-scale technical conferences (“*conférences*” in French) and larger-scale events (“*congrès*” in French). Accordingly, technical conferences were held in 1910 in The Hague (The Netherlands), in 1911 in Dresden (Germany), and in 1912 in Zürich (Switzerland). On the occasion of its 25<sup>th</sup> anniversary, the permanent committee planned a large-scale “*congrès*” for 1914 in Washington (United States), but the First World War disrupted these efforts.

In this contribution, I will first offer a survey of the research on the

<sup>1</sup> Bruno Debaenst, Uppsala.

private international organization on workplace accidents and social insurances, which has been described in the literature as the “*International Association for Social Insurances*” (IASI).<sup>2</sup> The IASI is often studied together with two other closely related international organizations, the *International Association for Labor Legislation (IALL)* founded in 1900 and the *International Unemployment Association (IUA)* established in 1910, so I will include the research on these two organization in my oversight.<sup>3</sup> I will then discuss my own research, and how this has first organically grown into cross-border research cooperation with the colleagues from the *Centre d’histoire judiciaire (CHJ)* in Lille, and subsequently into an international research project. Finally, I will discuss potential future comparative legal historical research on the IASI, and the opportunities and pitfalls of an international research network.

## 2. A survey of the research on the IASI, IALL and IUA

According to the French historian Anne Rasmussen, historians were for a long time not very interested in studying international conferences.<sup>4</sup> This began to change by the end of the 20<sup>th</sup> century. In 1989 for instance, there was a special edition of the journal *Mil neuf cent* on conferences as places

<sup>2</sup> See for instance: C. Müller – J. Van Daele, *Peaks of Internationalism in Social Engineering: A Transnational History of International Social Reform Associations and Belgian Agency, 1860-1925*, in “Revue belge de philologie et d’histoire”, 90,4 (2012), pp. 1297-1319. Moses talks – maybe more precise – about the International Congress on Accidents at Work (ICAW). J. Moses, Policy Communities and Exchanges across Borders. The Case of Workplace Accidents at the Turn of the Twentieth Century, in D. Rodogno - B. Struck – J. Vogel (ed.) *Shaping the transnational sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New York – Oxford 2015, pp. 60-81. I used earlier also the term International Committee of Social Insurance. B. Debaenst, The Past in the Light of the Future: Lighthouses Before the ILO (1889-1919), in Y. Jorens (ed.) *The Lighthouse Function of Social Law: Proceedings of the ISLSSL XIV European Regional Congress Ghent*, Cham 2023, pp. 225-242.

<sup>3</sup> The IALL is also referred to as the International Association for the Legal Protection of Workers, which is a more literal translation from its French name. Similarly, the IUA is also called the International Association for the Prevention of Unemployment.

<sup>4</sup> A. Rasmussen, *Jalons pour une histoire des congrès internationaux au XIXe siècle : régulation scientifique et propagande intellectuelle*, in “Relations internationales”, 62 (1990), pp. 115-133.

of intellectual exchange, in the period 1850-1914.<sup>5</sup> One of the articles, by Eric Lecerf, was on the international conferences on unemployment (= the *International Unemployment Association* – IUA; in French: *Association internationale pour la lutte contre le chômage*).<sup>6</sup> In his contribution, Lecerf explained that the first international conference in 1910 was essentially a non-event, as it had no significant consequences aside from the creation of a new international organization. Despite this, the conference managed to gather 585 participants from 27 countries, primarily specialists in the field, including statisticians, lawyers, professors of political economy, members of parliament, and trade union officials. Lecerf also discussed earlier international meetings on the topic of unemployment, particularly the international conference held in Milan in 1906. He elaborated on how the 1910 conference came into being, highlighting the opposition between “radicals” and “moderates”, and pays special attention to the key figures, Max Lazard and Louis Varlez. He concluded that the pre-war international conferences on unemployment were largely unsuccessful because they failed to have any tangible impact. The unemployment issue was too complex for an international gathering of specialists to be able to devise “*scientific legislation*” that could be easily implemented across different countries.

In 1991, a conference was organized on the history of the French *Office du Travail* (1890-1914).<sup>7</sup> Two of the contributions dealt with international conferences on social matters. Anne Rasmussen discussed how the conferences on social matters helped to constitute an international environment where a community of specialists could meet.<sup>8</sup> The article spans from the earliest conferences on social topics in the 1870s to the renowned 1900 Paris conference on labor legislation (“*la protection légale des travailleurs*” – the beginning of the IALL). The author identified three types of conferences in her article. The first were the workers’ conferences organized by the International – which she did not further discuss in her article. The second type of conferences were state-organized, bringing together state representatives to develop common legislation. A prime example is the 1890 Berlin international conference on labor regulation in industrial establishments and mines. The third category, which is

<sup>5</sup> The topic of the journal was “Les congrès lieux de l’échange intellectuel 1850-1914”.

<sup>6</sup> É. Lecerf, *Les Conférences internationales pour la lutte contre le chômage au début du siècle*, in “Mil neuf cent”, 7 (1989), pp. 99-126.

<sup>7</sup> J. Luciani (ed.), *Histoire de l’office du travail*, Paris 1992.

<sup>8</sup> A. Rasmussen, *Le travail en congrès : élaboration d’un milieu international*, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l’office du travail*, Paris 1992, pp. 119-134.

most relevant for us, comprised conferences where specialists voluntarily gathered to collaboratively promote “*a social project in conjunction with the economy*”, as she described it.<sup>9</sup> She emphasized here the importance of the World fairs, especially in Paris, in 1878, 1889 and 1900 – something she had already pointed at in an earlier article, on the obvious link between conferences and the World Fairs of Paris in the period 1867-1900.<sup>10</sup>

At the same conference on the history of the French Office du Travail, Madeleine Herren-Oesch delivered a lecture on the formation of an international labor policy before the First World War. In her contribution, she focused on the *International Association for Labor Legislation* (IALL – In French: *association internationale de la protection légale des travailleurs*).<sup>11</sup> The IALL, a private international organization, appealed to all those in industrialized countries who deemed legal protection for workers necessary. As Herren-Oesch noted, the IALL had until that moment not received much attention from historians, who were focused instead on the interwar period and the International Labor Organization (ILO).<sup>12</sup> In her article, she began by discussing the social conferences before 1900. She then shifted her focus to the 1900 Paris World Fair, the policies of Alexandre Millerand – the first socialist minister in Europe – and the establishment of the IALL. She primarily viewed this organization as an environment for dialogue and study. As she explained, the International Association for Labor Legislation (IALL) faced numerous challenges, including contradictions between scientific and state interests, difficulties in cooperating with socialists, a shortage of collaborators, financial problems, and limited freedom of action. An important function of the IALL was to promote national labor legislation, although its impact varied significantly across different countries. It also served as an instrument for “new diplomacy”

---

<sup>9</sup> « Le troisième type de congrès à thématique sociale prit appui sur les réseaux d’associations dont ils étaient l’émanation. Ils appartenaient à leur naissance à la nébuleuse de réflexion de l’économie sociale, telle que l’a analysée Madeleine Rebérioux : un terme encore très polysémique à ses débuts, exprimant la volonté de s’associer librement pour promouvoir, de façon solidaire, un projet social en relation avec l’économie. » Ibid, pp. 121-122.

<sup>10</sup> A. Rasmussen, *Les Congrès internationaux liés aux Expositions universelles de Paris (1867-1900)*, in “Mil neuf cent”, 7 (1989), pp. 23-44.

<sup>11</sup> M. Herren-Oesch, La formation d’une politique du travail internationale avant la Première Guerre mondiale, in J. Luciani (ed.), *Histoire de l’office du travail*, Paris 1992, pp. 409-426.

<sup>12</sup> “L’APLT et les conventions de Berne n’ont pas retenu l’attention des historiens. En général, la description du mouvement social international privilégie la littérature de l’entre-deux-guerres, où l’APLT et les traités internationaux sont des formes antérieures et incomplètes de l’Organisation internationale du travail récemment fondée. » Ibid, p. 410.

and the development of a new domain of foreign policy. As Herren-Oesch pointed out, the sheer existence of the IALL, its conferences and the international conventions it successfully negotiated, played a crucial role in providing tangible evidence of the existence of an international social policy, how limited it may have been at the time. This paved the way for the establishment of the ILO after the First World War.

The IALL and the IUA have often been studied together with the IASI.<sup>13</sup> There are several reasons for this. To start with, they all three dealt with similar, sometimes overlapping topics. Further, many experts were active in multiple associations. The associations would also more and more start working together and after the First World War, in 1925-1926, they would fuse together in the *International Association for Social Progress* (IASP – in French: *association internationale pour le progrès social*). In 1994, Belgian historian Van Themsche authored an article on the Belgian section of the IASP, where he discussed its predecessors as “laboratories of ideas”.<sup>14</sup> He discussed, for example, the *International Social Science Association* (ISSA, in French: *association internationale pour le progrès des sciences sociales*), which organized several conferences between 1862 and 1865.<sup>15</sup> He also focused on the IASI, the IALL and the IUA, with a primary interest in the Belgian national committees of these organizations and its members. In 1995, Michel Dreyfus shortly touched upon the IASI in his book on mutual insurances and international political and social organizations in the period 1889-1939.<sup>16</sup>

In the 1990s however, it was Rainer Gregarek who did most research on the three international organizations mentioned above (IASI, IALL and IUA), which resulted in a number of articles.<sup>17</sup> In 1991, he wrote on the

<sup>13</sup> C. Müller – J. Van Daele, Peaks, *ibid.*

<sup>14</sup> G. Van Themsche, Laboratoires d'idées et progrès social. Le cas de l'Association belge pour le progrès social et de ses prédécesseurs (1890-1960), in G. Kurgan - van Hentenryck, *Laboratoires et réseaux de diffusion des idées en Belgique (XIXe-XXe siècles)*, Brussels 1994, pp. 55-75.

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 56-57.

<sup>16</sup> M. Dreyfus, Introduction, in M. Dreyfus (ed.), *Les assurances sociales en Europe*, Rennes 2009, pp. 9-23 (see especially the pages 17-18).

<sup>17</sup> At the time, Gregarek was preparing for a PhD. In 1995, he was described as follows: “Agrégé d'Allemand, chargé de cours à l'Université d'Aix-en-provence, Rainer Gregarek rédige une thèse sur les tentatives de mise en place de l'Europe sociale à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. » R. Gregarek, *Le mirage de l'Europe sociale. Associations internationales de politique sociale au tournant du XXe siècle*, “Vingtième Siècle”, 48 (1995), pp. 103-118 (p. 118). In 1999, the following information was given on him: “Rainer Gregarek enseigne la littérature allemande

opposition between the French and German participants on the conferences of the International Association for Social Insurances (IASI).<sup>18</sup> The author explained the whole initiative as part of the bourgeoisie's late nineteenth-century efforts to achieve social peace without overturning the existing societal structure. The objective of the IASI organizers was to improve relations between employers and workers by providing greater security for occupational hazards. He noted that the conference participants were predominantly from the bourgeoisie, with minimal representation from workers and their organizations. The article also delved into the German solution for workplace accidents through state-organized insurance and the French opposition to this approach. The author concluded that the IASI could not directly influence social legislation because the conferences did not result in concrete legislative proposals. This lack of proposals was due to the irreconcilable differences between the French and German models. Nevertheless, the IASI did have a positive impact by influencing parliamentary debates and public opinion through the press.

Four years later, in 1995, Gregarek published another article on the German-French dichotomy.<sup>19</sup> This time, he examined the opposition between the French Republic and the German Empire across all three associations (IASI, IALL, IUA). He noted, "*These three associations, which in many ways constitute the precursors of the International Labor Office in Geneva, founded in 1919, are particularly important in the nebula of international associations active in social matters and seeking the best way to reduce or eliminate the misery and most flagrant injustices caused by the industrialization*".<sup>20</sup> He explained that the associations provided easy access

---

*et prépare un doctorat à l'université de Provence sur les associations internationales dans le champ de la politique sociale entre 1889 et 1925* ». C. Topalov, *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris 1999, p. 10. To my knowledge, he never finished nor published that PhD.

<sup>18</sup> R. Gregarek, *Joutes franco-allemandes autour du thème de la paix sociale. Français et Allemands aux "Congrès internationaux des accidents du travail et des assurances sociales" (1889-1914)*, "Cahiers d'Études Germaniques", 21 (1991), pp. 205-215.

<sup>19</sup> R. Gregarek, *Le face-à-face de la République française et de l'Empire allemand dans les politiques sociales. L'exemple des associations internationales au tournant du xxe siècle*, "Revue germanique internationale", 4 (1995), pp. 103-126.

<sup>20</sup> My translation of « Ces trois associations, qui a plusieurs égards constituent les précurseurs du Bureau international du travail de Genève, fondé en 1919, sont particulièrement importantes dans la nébuleuse des associations internationales qui ont occupé le terrain social et cherché le meilleur moyen pour réduire, voire effacer, la misère et les injustices les plus flagrantes engendrées par l'industrialisation ». Ibid, p. 104.

to studying French-German cooperation in building a “*social Europe*”. He began by shortly discussing the three associations, noting that they all lacked a concrete plan of action, which he saw as indicative of the challenges faced at the international level. In contrast, the national committees of the international associations were more explicit in their aims, expressing the desire to improve existing legislation.<sup>21</sup> The main part of the article discussed the international organizations as arenas of competition between the French and the Germans, characterized by numerous ideological confrontations. The French saw themselves as representatives of the “*Latin race*”, while they considered the Germans to represent the “*Germanic race*”, symbolizing a fundamental opposition between freedom and authoritarian state enforcement.<sup>22</sup> The Germans were handicapped by having to address themselves in German before a largely francophone audience, while the French had the advantage of speaking in their native tongue. However, the situation was not entirely negative, as the author pointed out. The German-French opposition was strong in the IASI, but much less pronounced in the IALL and almost absent in the IUA. Even within the IASI, the ideological opposition between the French and Germans diminished after the introduction of workplace accident legislation in France in 1898. The Germans continued to play an important role in the IASI, for instance by sending large delegations to the conferences. Moreover, by the outbreak of the First World War, the social insurance policies of Germany and France had started to converge. In sum, a nuanced picture emerges. While there was indeed opposition between the French and the Germans within the organizations, their regular meetings at the conferences also fostered increased collaboration and facilitated the transfer of knowledge and ideas.

In the same year, 1995, Gregarek published another article in which he further developed the idea that the three private international associations constituted the embryo of a “*social Europe*”.<sup>23</sup> Here, he argued that although these were only private organizations without official government mandates, they were still significant because they constituted an original network of meetings and exchanges. This network facilitated the dissemination and transfer of models among European experts. After an individual discussion of each organization, he had a look at the common

<sup>21</sup> Ibid, p. 107.

<sup>22</sup> Gregarek quotes Emile Cheysson, who said the following : “À la race germanique, la solution autoritaire basée sur le socialisme d’État, à la race latine, la solution libérale, basée sur le partage et la liberté.” Ibid, p. 111.

<sup>23</sup> R. Gregarek, *Le mirage de l’Europe sociale*.

reason for their existence. To him, it seemed that they were the logic consequence of the situation created by international competition. There was also an increased need for documentation in matters that became more and more complex and technical, such as social insurances. Finally, they also answered to the need of personal relationships across the borders.

Finally, in 1999, he contributed with a text on the three international associations in an edited volume on “*Laboratories of the New Century: The Reformist Nebula and Its Networks in France*” in the period 1880 till 1914.<sup>24</sup> On this occasion, his focus was solely on the French networks within these organizations, indicating their role in transmitting knowledge, acting as “laboratories of ideas”, and functioning as lobby groups. He raised the question of whether these three organizations might collectively constitute a broader network of social reformers, each specializing in different areas, given their shared characteristics. All three organizations brought together social reformers committed to improving workers’ conditions, although workers themselves were largely excluded from their operations—as previously noted, they were almost absent. In all three organizations, many politicians were active, suggesting they may have influenced national legislation through their involvement. The organizations also all attracted specialists—engineers, law professors, and lawyers—who gave legitimacy through their scientific expertise. Many of these specialists were involved in multiple organizations, likely due to the broad scope of their objectives. For instance, topics such as “unemployment” were discussed across all three organizations. As a result, the three organizations increasingly began collaborating, and after the catastrophe of the First World War, they merged together in the International Association for Social Progress (IASP).

In the new millennium, the three international associations - and especially the IALL - were mostly studied in the context of the research on the history of the International Labor Organization (ILO).<sup>25</sup> This kind of research was in itself not new. Already in 1951, John W. Follows studied the antecedents of the International Labor Organization.<sup>26</sup> He began by providing short biographies of individuals from the 19<sup>th</sup> Century

<sup>24</sup> R. Gregarek, Une législation protectrice : les congrès des assurances sociales, l’Association pour la protection légale des travailleurs et l’Association pour la lutte contre le chômage, 1889-1914, in C. Topalov, *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris 1999, pp. 317-333.

<sup>25</sup> For an oversight of the historiography on the ILO, see: J. Van Daele, *The International Labour Organization (ILO) in Past and Present Research*, in “International Review of Social History”, 53 (2008), pp. 485-511.

<sup>26</sup> J. W. Follows, *Antecedents of the International Labour Organization*, Oxford 1951.

he believed were instrumental in establishing the idea of international labor regulations, including Robert Owen, Charles Hindley, Louis René Villermé, Jérôme Blanqui, Daniel Legrand, Edouard Ducpétiaux and Daniel Mareska. Follows also paid attention to the First and Second International and the international labor movement in France, Germany, Switzerland, and other countries. He then discussed the 1890 Berlin Conference, which would mark the beginning of the IALL in 1900.

In 2005, the Belgian historian Jasmien Van Daele published an article in which she not only continued this older research, but combined it with the above-mentioned research of the 1990s. She also introduced the concept of “*epistemic communities*”, borrowed from the field of international relations.<sup>27</sup> In her article, she defined “*epistemic communities*” as “*networks of professionals that exercise an authoritative claim to policy-relevant knowledge because of their expertise and competence within a particular domain*”.<sup>28</sup> By focusing on the role of experts, a more nuanced analysis is possible than by focusing on government leaders and diplomats. This way, she called the IALL an “*international “brains trust” of social policy experts through their professional commitments*”.<sup>29</sup> Sandrine Kott for instance also used this concept of epistemic communities in 2008 to discuss the experts of the ILO in the interbellum.<sup>30</sup>

In 2012, Jasmien Van Daele revisited the pre-war international organizations in an article she wrote together with Christian Müller.<sup>31</sup> They broadened the temporal scope of international organizations from 1860 till 1925 and focused on the role played by Belgians. The purpose was to sketch a chronological oversight of the peaks and valleys of international social reform, by analyzing the following international networks of social reformers: The International Social Science Association (ISSA - in French: *association internationale pour le progrès des sciences sociales*, as already mentioned above in the research by van Themsche) in the 1860s, the three associations central in this article (the IASI, IALL and IUA) and the

<sup>27</sup> J. Van Daele, *Social Peace: Networks, Ideas, and the International Labour Organization*, in “International Review of Social History”, 50 (2005), pp. 435-466. Van Daele took the concept from Peter M. Haas: P. Haas, *Epistemic Communities and International Policy Coordination*, in “International Organization”, 46 (1992), pp. 1-35.

<sup>28</sup> J. Van Daele, *Social Peace*, Ibid, p. 436.

<sup>29</sup> Ibid, p. 443.

<sup>30</sup> S. Kott, *Une “communauté épistémique” du social ? Experts de l’OIT et internationalisation des politiques sociales dans l’entre-deux-guerres*, in “Genèses”, 71 (2008), pp. 26-46.

<sup>31</sup> C. Müller – J. Van Daele, *Peaks*, cit.

International Association for Social Progress (IASP).<sup>32</sup>

Inspired by the publications of Follows and Van Daele, Sandrine Kott had a closer look at the continuity between the IALL and the ILO. In a book chapter published in 2018, she expanded the scope by investigating the complicated synergy between the IALL and the ILO in the period from 1900 to 1934.<sup>33</sup> She wanted to describe a parallel history of both organizations, rather than looking at the IALL as a private predecessor of the ILO. This way, she tried to look with fresh eyes at the following intertwined matters: the synergy between the transnational and international levels, the complexity of the interactions between the national and international/transnational sphere with the spreading of knowledge and ideas, and finally the actors involved. She looked to the latter as networks of reformers sharing common objectives and/or knowledge, groups of social experts and the already above-mentioned epistemic communities.

In the same edited volume, on “Shaping the transnational sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s”, Julia Moses contributed a chapter on the IASI, which she referred to as the International Congress on Accidents at Work (ICAW).<sup>34</sup> In the first part of her chapter, she started by looking at some preceding organizations, such as the International Statistical Congress (ISC), the Social Science Association (SSA) and the International Association for the Progress of Social Sciences (IAPSS). She then discussed the IASI, which she described as “*a policy community that integrated governmental officials and extra-governmental experts in a forum that agreed about the general problem of industrial accidents but did not always agree on the solutions to that problem*”.<sup>35</sup> I agree with this description, and I would even add that they not only concurred on the problem but also on the necessity for a solution. However, they entrusted national experts to determine the best solution for their respective countries. As Cheysson put it on the conference in Düsseldorf in 1902: “*International unity of the goal — national adaption of the way*

---

<sup>32</sup> This way, the authors build further on the 1994 article by Guy Vanthemsche, which also focused on those associations, from a Belgian perspective. G. Vanthemsche, *Laboratoires*, cit.

<sup>33</sup> S. Kott, From Transnational Reformist Network to International Organization. The International Association for Labour Legislation and the International Labour Organization, 1900-1930s, in D. Rodogno - B. Struck - J. Vogel (ed.) *Shaping the transnational sphere. Experts, Networks and Issues from the 1840s to the 1930s*, New York - Oxford 2015, pp. 239-258.

<sup>34</sup> J. Moses, Policy Communities, *ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 64.

to reach it”.<sup>36</sup> This explains why the organization did not issue binding recommendations and could maintain its neutrality. By doing so, it grew into the most important transnational organization on industrial accidents and social insurances, despite the often-opposing opinions among experts from different states, for instance, regarding the obligatory character of insurance. In the second part of her contribution, Moses discussed the national prerogatives within a transnational community. She pointed out that, in the case of the IASI, national prerogatives did not predominate. There was considerable agreement within the group on almost all issues, especially the “neutral” ones, such as accident statistics. Additionally, it is essential to distinguish between the interests of national states, which may or may not have sent official delegations, and those of their national subjects present at the conferences.

In 2018, Claus Musterle and Martin Lengwiler published an article on Édouard Fuster and his role in the IASI.<sup>37</sup> Their elaborated article (33 pages long) is interesting for several reasons. They positioned themselves explicitly in what they described as the renewed historiography on the “social state” (“*l’État social*” in French), a concept they had taken from Julia Moses, who wrote her PhD on workplace accidents and the origins of the European social states.<sup>38</sup> Further, they focused on Édouard Fuster, who was one of the leading figures of the IASI, which provides us with an interesting insight into the evolution of the IASI from an internal perspective. In fact, their article is as much a concise history of the IASI, as it is an analysis of Fuster and his role in the association. Musterle and Lengwiler also pointed at the importance of Fuster, who perfectly spoke German, as mediator between the French and the German.<sup>39</sup> He not only acted as translator and moderator on the conferences, but also helped the participants with his written and verbal analyses of the German social insurance legislation. It is noteworthy to mention here that Fuster himself advocated for

<sup>36</sup> “*Unité internationale du but—adaptation nationale des moyens*”. See B. Debaenst, *The Past in the Light of the Future: Lighthouses Before the ILO (1889-1919)*, in Y. Jorens (ed.) *The Lighthouse Function of Social Law: Proceedings of the ISLSSL XIV European Regional Congress Ghent, Cham 2023*, p. 229.

<sup>37</sup> C. Musterle – M. Lengwiler, *Un médiateur entre deux univers concurrents de l’« État social » : Édouard Fuster et les congrès internationaux des assurances sociales*, in “*Les Études Sociales*” 167-168 (2018), pp. 245-279.

<sup>38</sup> J. Moses, *The First Modern Risk: Workplace Accidents and the Origins of European Social States*, Cambridge, 2018.

<sup>39</sup> I refer here to what I have written earlier in this article on Gregarek and his articles on the French-German dichotomy.

compulsory social insurance. Yet another reason why the article is worth reading is their objective to get a better understanding of the circulation and exchange of ideas within and through epistemic communities.<sup>40</sup> They achieved this by examining the influence of the conferences and Fuster on the national legislative arena and within reformist networks. For instance, they highlighted Fuster's impact on parliamentary debates concerning the 1910 pension legislation in France, and they gave examples where Fuster influenced discussions at IASI conferences. Another approach they used to operationalize the concept of "epistemic community" is by looking at the role Fuster has played regarding statistics in France.

Finally, in this limited research overview, I can mention that in 2019, on the occasion of the centenary of the ILO, several historical studies were published, briefly mentioning its antecedents as well.<sup>41</sup> Historians have also maintained an interest in international conferences and organizations focused on social reform, as demonstrated by the research group led by Christophe Verbruggen.<sup>42</sup> They compiled a dataset containing information on over 1,650 international congresses and 450 organizations and conference series related to the social question.

I will now discuss my own research on this topic and how this first has led till cross-border and subsequently international comparative legal historical research.

### *3. Organically grown: from national over cross-border to international comparative legal historical research*

Between 2006 and 2010 I conducted my doctoral research at Ghent

<sup>40</sup> Strangely enough, in their article, they only refer to the 2008 article by Kott and the 1992 article by Haas, but not to Jasmien Van Daele, who introduced the concept in this field of study.

<sup>41</sup> A few examples. D. Hoehcker, *L'OIT, les normes et l'histoire*, in "Revue internationale de droit économique" XXXIII (2019), pp. 477-500 (see the pages 479-480); D. Maul, *The International Labour Organization. 100 Years of Global Social Policy*, Berlin 2019. (see especially the pages 15-20).

<sup>42</sup> C. Verbruggen – F. Deroo – H. Blomme – T. D'haeninck – A. Thiry – L. van Diem – J. Vandersmissen – E. Mestdagh – B. Billiet – J. Wolff – S. Chambers – P. De Potter – D. Carlier – C. Van Praet – C. Leonards – N. Randeraad, *Social Reform International Congresses and Organizations (1846–1914): From Sources to Data*, "Journal of Open Humanities Data", 8 (2022), pp. 1–13.

University on the juridification of workplace accidents in nineteenth-century Belgium.<sup>43</sup> In the Ghent University central library, I came across the *Bulletin du Comité permanent du Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales*, which was interesting for me because it contained some information on workplace accidents in Belgium.<sup>44</sup> Despite its respectable age, the journal was obviously not often consulted before, as many issues were still “*virgin*” – unopened, with the pages still attached to each other. The focus of my doctoral research was on Belgium, and therefore, I only touched briefly upon this international organization and its publications.<sup>45</sup>

After my doctoral defense on 10 November 2010, I had a spare year remaining to do research. I decided to conduct some research stays abroad.<sup>46</sup> At the *Centre d’histoire judiciaire* (CHJ) in Lille, I got to know Farid Lekéal and Bruno Dubois, who are also specialized in the history of social law.<sup>47</sup> I gave a lecture on my doctoral research after which the colleagues in Lille decided to look deeper into the topic of workplace accidents in France.<sup>48</sup> They managed to obtain funding for a one-year postdoctoral research project on the topic of workplace accidents in France, followed by funding

<sup>43</sup> See B. Debaenst, *Een proces van bloed, zweet en tranen! Juridisering van arbeidsongevallen in de negentiende eeuw in België*, Brussel 2011.

<sup>44</sup> For instance: *Proposition de loi sur les assurances contre les accidents du travail*, in “Bulletin du comité permanent” (1891), pp. 563-587; *Projet de loi sur le louage de services des ouvriers et des domestiques*, in “Bulletin du comité permanent” (1891), pp. 588-608 ; C. Dejace, *La question des accidents du travail en Belgique*, in “Bulletin du comité permanent” (1896), p. 509 ; *Projet de loi sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail*, in “Bulletin du comité permanent” (1898), pp. 157-176 ; *Projet de loi sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail*, in “Bulletin du comité permanent” (1901), pp. 1-22.

<sup>45</sup> See B. Debaenst, *Een proces*, cit. pp. 236-237.

<sup>46</sup> In this way, I spent two months at the *Centre d’histoire judiciaire* in Lille, from mid-January till mid-March 2011, two and a half months at the Law Faculty in Uppsala, from mid-March till the end of May 2011, and one month at the Max Planck Institute for European Legal History (as it was called then) in Frankfurt am Main, in June 2011.

<sup>47</sup> Farid Lekéal defended his PhD in 1989 in Lille on *Syndicalisme juridique, personnalisme et fédéralisme intégral : une contribution originale à la théorie juridique du fédéralisme*. See Lekéal Farid - Portail Universitaire du droit (univ-droit.fr), consulted on 5 June 2024 ; Bruno Dubois defended his PhD in 2000 in Lille on *Les Conseils de prud’hommes au XIXe siècle. Entre Etat, patrons et ouvriers, les linéaments de la justice du travail*. See Publications - Bruno Dubois - Université de Lille (univ-lille.fr), consulted on 5 June 2024.

<sup>48</sup> The lecture, titled *Un procès de sang, de sueur et de larmes! La juridicisation des accidents du travail au XIXième siècle en Belgique* was held on 21 February 2011, in the series of the *Conférences Laboratoire d’Etudes et de Recherches en Droit Social (LEREDS)*.

for a research project on “*Workplace accidents and social law: a comparative historical approach between France and Belgium, legal logics and judicial practices*”.<sup>49</sup> The research activities, conducted by Nathalie Crochepeyre Flament, resulted in “*Acci-Travail*”, a vast online database with information on workplace accidents in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries.<sup>50</sup> The CHJ also organized two international conferences. The first, on December 5, 2014, focused on the comparison of the compensation of workplace accidents between Belgium and France in the 19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries.<sup>51</sup> The second, on December 9, 2016, was on the legislation regarding workplace accidents in France and Belgium in the same period.<sup>52</sup>

Meanwhile, in 2011, I had obtained funding from the Research Foundation – Flanders (FWO) for a postdoctoral research project (2012-2015) to study different aspects of workplace accidents in the Western industrializing world. While working on this research project, I had a closer look at the international conferences on workplace accidents and social insurances. I presented some preliminary research results at the Belgian-Dutch Legal History Conference in Brussels in 2014, followed by a publication in Dutch in 2015.<sup>53</sup> In this publication, I provided a chronological overview of the development of the IASI from the first conference in 1889 until the First World War. I also briefly discussed the importance of the organization due to its epistemic communities, which acted as catalysts for the development and dissemination of the idea of social insurance and paved the way for the ILO. Additionally, I highlighted

<sup>49</sup> In French: *Accidents du travail et droit social : approche historique comparée France-Belgique, logiques juridiques et pratiques judiciaires*. This project was funded by BELSPO, the Belgian Science Policy Office. See Axes de recherche - Nathalie Crochepeyre Flament - Université de Lille (univ-lille.fr), consulted on 5 June 2024.

<sup>50</sup> Plan du site · Acci-travail - Les accidents du travail en justice XIXe-XXe siècles (nakalona.fr), consulted on 5 June 2024.

<sup>51</sup> The French title of the conference was *La réparation des accidents du travail. Pratiques et acteurs. XIXe-XXe siècles. France-Belgique*. It led to the following publication: N. Crochepeyre – B. Dubois – F. Lekéal (ed.), *La réparation des accidents du travail: pratiques et acteurs. XIX-XXe siècles, France-Belgique*, Lille 2016.

<sup>52</sup> The French title of the conference was *La réception des législations relatives aux accidents du travail XIXe-XXe siècles. France-Belgique*. It led to the following publication : N. Crochepeyre – B. Dubois – F. Lekéal (ed.), *La réception des législations relatives aux accidents du travail. XIXe-XXe siècles. France-Belgique*, Lille 2020.

<sup>53</sup> B. Debaenst, De private internationale organisatie inzake arbeidsongevallen en sociale verzekeringen (1889-1914), in D. De ruysscher (ed.), *Rechtsgeschiedenis op nieuwe wegen/ Legal history in new directions*, Brussels 2015, pp. 231-260.

the rich source material and the opportunities it presents for comparative legal historical research.

I also delivered several other lectures on different aspects of the IASI. In 2013, I presented a paper at the Nordic Legal History Conference in Uppsala.<sup>54</sup> In 2015, I spoke at the universities of Naples and Bergen,<sup>55</sup> and in 2016, I participated at the above-mentioned conference organized by the CHJ in Lille.<sup>56</sup> In 2019, the CHJ organized a conference on the Centenary of the International Labor Organization,<sup>57</sup> where I discussed the IASI, IALL and IUA as three predecessors of the ILO.<sup>58</sup>

In 2020, Farid Lekéal, Bruno Dubois, and I, with the indispensable help of Nathalie Crochepeyre Flament, applied for funding for an international research project titled “*CEPRESSE – Contribution à l’Étude des PProcessus d’Édification des Systèmes Sociaux Européens,*” which can be translated as “*Contribution to the Study of the Genesis of the European*

<sup>54</sup> On 24 April 2013, I spoke on “*The role of the Nordic countries in the International conferences on labor accidents at the end of the nineteenth century*”.

<sup>55</sup> On 25 May 2015, I spoke on “*The role of Italy in the private international organisation on workplace accidents and social insurances (1889-1914)*” at the University of Naples, and on 18 June 2015 on “*The Private International Organization on Workplace Accidents and Social Insurances (1889-1914)*” at the University of Bergen.

<sup>56</sup> The conference was on 9 December 2016 in Lille and my lecture was titled “*L’office international des accidents du travail (1889-1914) comme accélérateur du droit social naissant*”.

<sup>57</sup> The conference was on November 8, 2019 in Lille. See: Autour du centenaire de l’OIT: chj-cnrs (univ-lille.fr) consulted on 30 June 2024.

<sup>58</sup> My lecture was titled “*La flotille autour de l’OIT. Les organisations internationales du droit social naissant*”. The conference itself was on November 8, 2019 in Lille. See: Autour du centenaire de l’OIT: chj-cnrs (univ-lille.fr) consulted on 30 June 2024. My lecture resulted in two publications in French: B. Debaenst, L’office international des accidents du travail (1889-1914). Catalyseur du droit social naissant, in N. Crochepeyre – B. Dubois – F. Lekéal (ed.), *La réception des législations relatives aux accidents du travail. XIXe-XXe siècles. France-Belgique*, Lille 2020, pp. 19-42 and B. Debaenst, La flotille autour de l’OIT. Les organisations internationales du droit social naissant, in “*Les Dossiers de LIREO – Numéro spécial : Autour du centenaire de l’OIT*”, (2020), pp. 7-12.

I also had a lecture in English on the IASI, IALL and the IUA at the 14th ISLSSL European Regional Congress in Ghent in September 2023, which led to the following publication, in English: B. Debaenst, *The Past*, *ibid*.

Meanwhile, there has also been a comment on my French articles by my Brazilian colleague Moisés Alves Soares: see B. Debaenst - M. Alves Soares, Os precursors da Organização Internacional do Trabalho como exemplos de comunidades epistêmicas: diálogos entre Europa e Brasil, in G. Martyn & A. Dal Ri Junior (ed.), *Métodos da historiografia do direito contemporânea. Olhares cruzados entre a Bélgica e o Brasil*, Belo Horizonte/São Paulo 2024, pp. 343-368.

*Welfare States*". The project aimed to examine the IASI, IALL and IUA in the *Belle Époque*. Its objectives included mapping these organizations, analyzing their epistemic communities, documenting their activities, and identifying archival sources. Additionally, the project sought to assess their impact on the development of social law. The ultimate goal was to establish a European research network of legal historians specializing in social law, building upon existing collaborations among the Universities of Lille, Ghent, and Uppsala.

At the end of 2020, the project received funding from the Hub "*Cultures, sociétés, pratiques en mutation*". The goal was to create a European research network specializing in the history of social law, with a special focus on private international organizations from the late 19th and early 20th centuries. On December 9, 2022, the first gathering of European specialists in the history of social law took place in Lille, with as title "*Aux sources d'un droit social international*".<sup>59</sup> The main purpose of the gathering was to get to know each other and to present our research to one another. The results of this exchange are documented in this publication.

#### 4. *Future comparative legal historical research opportunities*

There are numerous perspectives and angles to study the private international organizations discussed in this contribution. From my viewpoint, future comparative legal historical research should adhere to the following guiding principles:

##### 4.1. *Focus on the IASI*

In my view, the primary focus should be on the International Association for Social Insurances (IASI) for several reasons. Firstly, it holds the distinction of being the oldest among the three associations, with a history spanning from 1889 to 1914, whereas the other two were established later, in 1900 and 1910, respectively. Secondly, the IASI possesses the most comprehensive sources, including its Bulletin and conference reports, which contain a wealth of valuable information. Moreover, the International Association for Labor Legislation (IALL) has

<sup>59</sup> *Aux sources d'un droit social international*: chj-cnrs (univ-lille.fr) consulted on 30 June 2024.

already undergone extensive study within the context of ILO history, leaving little new ground to cover in that regard. Lastly, as noted by Lecerf in 1992, the International Unemployment Association (IUA) was the least successful of the three organizations.<sup>60</sup>

#### 4.2. *Epistemic communities*

An interesting research possibility is to investigate the people who were instrumental in forming the IASI. These individuals belonged to different epistemic communities, as defined by Jasmien Van Daele, which refers in this specific case to groups of experts possessing authoritative knowledge within the specific domain of workplace accident and social insurances.<sup>61</sup> Indeed, the available sources allow us to explore several distinct epistemic communities within the context of the IASI. Firstly, there is the permanent committee, which initially had a strong French dominance but gradually became more international in its composition. Secondly, examining the contributors to the Bulletin would provide insights into another epistemic community. Additionally, there were ad hoc national committees that either hosted conferences in their own countries or supported conferences abroad. Another significant group includes the permanent national committees that were established following the Rome Conference in 1908. However, a difficulty arises here due to the incomplete information about the members of these national committees – the sources only provide the list of names of certain countries. Lastly, analyzing the participants of the conferences themselves—where each conference provided lists organized by country and including details such as their occupations—allows us to understand who these individuals were and the impact they had on policy in their respective countries.

When studying the epistemic communities, one could start by focusing on specific individuals. Claus Musterle and Martin Lengwiler, for instance, took a closer look at Édouard Fuster and his role in the IASI.<sup>62</sup> I had a look myself on the significant roles played by Ludvig Bramsen in Denmark and Anders Lindstedt in Sweden in the development of social legislation.<sup>63</sup> Another approach is by having a look at the community, the network itself.

<sup>60</sup> E. Lecerf, *Les conférences*, *ibid.*

<sup>61</sup> J. Van Daele, *Engineering Social Peace*, *ibid.*

<sup>62</sup> C. Musterle – M. Lengwiler, *Un médiateur*, *Ibid.*

<sup>63</sup> See for instance: B. Debaenst, *The Past*, *ibid.*

Examples here are Van Themsche who wrote on the Belgian section of the IASP and Van Daele and Müller who studied the role of the Belgians in several international organizations.<sup>64</sup>

#### 4.3. *Prism to study the genesis of the modern welfare states*

Another line of research involves conducting a comprehensive examination of the origins of the modern welfare state, the “*social state*” as Julia Moses called it, particularly within Western European countries like Belgium, France, Germany, the Netherlands, Italy, Switzerland, and Austria, all of which hosted conferences of the IASI. Additionally, there is some relevant information regarding Great Britain, the Nordic countries, the United States, and to a lesser extent, Southern and Eastern Europe, China, Brazil, and some other countries. The main goal of this research would be to analyze the available materials for a selection of countries to reconstruct their unique paths of national development that contributed to the establishment of their welfare states. By doing so, this study could provide a better understanding of how international discourse and collaboration influenced the development of national modern welfare systems. Such research has the potential to illuminate the varied trajectories and common elements in the evolution of welfare states across different geopolitical contexts, thereby enriching the broader historiography of social policy and the formation of welfare states. For us legal historians, the primary focus should be on the legal aspects, particularly within national social law, with specific emphasis on the role of the International Association for Social Insurances (IASI) in the national developments, rather than on the emerging international labor law.

#### 4.4. *Team work*

Research on the IASI has been predominantly conducted by individuals or duo's of researchers to date. However, there are clear advantages to conducting this research with an international research team. Firstly, team members can bring their expertise from diverse national backgrounds. For example, during my lectures in 2015 in Bergen (Norway) and Naples (Italy), it became clear that the local legal historians possessed detailed knowledge of the key figures involved in the international organization.

<sup>64</sup> G. Van Themsche, *Laboratoires d'idées*, *ibid.* ; C. Müller – J. Van Daele, *Peaks*, *ibid.*

They were also adept at placing international events within the context of their respective national developments.

As academic researchers, we inherently possess significant experience with international collaboration. Many of us have previously participated in international thematic conferences, where we have presented our national perspectives on various topics. These conferences then provide a mosaic of viewpoints, where different presentations and discussions contribute to a more comprehensive understanding of the subject matter.

There are also examples of more structured international research projects. For instance, John Bell and David Ibbetson from Cambridge University organized an international research project focused on the development of tort law in Europe.<sup>65</sup> They gathered legal historians and comparative lawyers from across Europe to study specific aspects of tort law, resulting in an impressive book series.

However, international research collaboration also faces several challenges. Language barriers can be significant, in this case not necessarily with accessing sources, which are predominantly in French for the IASI, but in facilitating discussions among researchers. Not all researchers are fluent in multiple languages, complicating effective communication. Additionally, differences in research focuses and methodologies can lead to conflicts, as research cultures may not always align. Other practical issues may also arise. For example, some countries prioritize peer reviewed A1 publications more than others. Funding is another potential obstacle; while Lille successfully secured funding, efforts in Sweden were unsuccessful when the Olin Foundation for Legal Historical Research rejected an application for funding, likely due to their focus on Swedish legal historical research rather than international projects. Lastly, ensuring continuity is challenging, particularly with team members like doctoral students who hold temporary positions. Maintaining consistent participation and contribution from all members is essential for project success.

## 5. Conclusion

Despite previous research on the IASI, IALL, and IUA, much work remains to be done. The IASI, in particular, offers a wealth of source

<sup>65</sup> J. Bell - D. Ibbetson (ed.), *Comparative Studies in the Development of the Law of Torts in Europe*, vols 1–9 Cambridge 2010–12.

material through its conference reports and Bulletin, enabling us to study its epistemic communities and the genesis of social welfare states in Europe. Ideally, this comparative legal historical research should be conducted by an international research team. Legal historians from different countries can provide valuable insights into the national contexts of the countries involved in the IASI, drawing on their expertise on the specialists involved and their roles in their home countries.

## VOLUMI PUBBLICATI

## MONOGRAFIE

1. Alessandro Agri, *La giustizia criminale a Mantova in età asburgica: il Supremo Consiglio di giustizia (1750-1786)*, 2019, 2 tomi, pp. XX-687 [ISBN 978-88-944154-0-7]
2. Claudia Passarella, *Una disarmonica fusione di competenze: magistrati togati e giudici popolari in corte d'assise negli anni del fascismo*, 2020, pp. X-120 [ISBN 978-88-944154-1-4]
3. Federico Roggero, «Uno strumento molto delicato di difesa nazionale». *Legislazione bellica e diritti dei privati nella prima guerra mondiale*, 2020, pp. 303 [ISBN 978-88-944154-3-8]
4. Alessia Maria Di Stefano, «Non potete impedirle, dovete regolarla». *Giustizia ed emigrazione in Italia: l'esperienza delle commissioni arbitrali provinciali per l'emigrazione (1901-1913)*, 2020, pp. 235 [ISBN 978-88-944154-4-5]
5. Gustavo Adolfo Nobile Mattei, «Ad meliorem frugem redire». *Le meretrici tra emenda e recupero (sec. XVI-XVII)*, 2020, pp. 220 [ISBN 978-88-944154-5-2]
6. Jacopo Torrisi, *Offensività. Itinerari dottrinari e giurisprudenziali otto-novecenteschi*, 2020, pp. 206 [ISBN 978-88-944154-6-9]
7. Edoardo Fregoso, *Neither a Borrower Nor a Lender Be. Il comodato in Inghilterra fra Common Law e Ius Commune*, 2020, pp. 204 [ISBN 978-88-944154-7-6]
8. Alessandro Dani, *Cittadinanze e appartenenze comunitarie. Appunti sui territori toscani e pontifici di Antico regime*, 2021, pp. 166 [ISBN 978-88-944154-9-0]
9. Alfonso Alibrandi, *La maîtrise de l'interprétation de la loi. L'apport doctrinal de la Sacrée Congrégation du Concile au XVII<sup>e</sup> siècle*, 2022, pp. 420 [ISBN 978-88-946376-3-2]
10. Giordano Ferri, *Tra romanistica e filosofia. Il carteggio Giovanni Baviera - Benedetto Croce (1906-1951)*, 2022, pp. 120 [ISBN 978-88-946376-4-9]
11. Elisabetta Fiocchi Malaspina, «Dans cette diversité, des principes d'unité»: intrecci transnazionali nei sistemi di pubblicità immobiliare tra Otto e Novecento, 2023, pp. 376 [ISBN 979-12-81621-01-5]
12. Pierpaolo Bonacini, *Un ducato in difesa. Giustizia militare, corpi armati e governo della guerra negli Stati estensi di età moderna*, 2023, pp. 400 [ISBN 979-12-81621-03-9]
13. Luigi Trisolino, *La giustizia nella politica: il Senato regio Alta Corte di Giustizia*, 2024, pp. 458 [ISBN 979-12-81621-04-6]
14. Dario Di Cecca, *Introduzione al socialismo giuridico francese*, 2024, pp. 152 [ISBN 979-12-81621-05-3]
15. Natale Vescio, *Quando al giovane Montesquieu piaceva la rivoluzione (inglese). Istituzioni, diritto e politiche pubbliche nelle Lettres Persanes*, 2024, pp. 116 [ISBN 979-12-81621-08-4]

16. Gianmarco Palmieri, *Le prigionie del papa. Cultura, legislazione e pratiche penitenziarie nello Stato pontificio (1831-1870)*, 2025, pp. 440 [ISBN 979-12-81621-09-1]
17. Giuseppe Speciale, *Il triangolo Parigi Tunisi Roma (tra emigrazione e colonizzazione)*, 2025, pp. 184 [ISBN 979-12-81621-09-1]
18. Gianmarco Palmieri, *La codificazione penale militare nello Stato pontificio. Dagli Articoli Militari (1793) al «Progetto Kanzler» (1866)*, 2025, pp. 214 [ISBN 979-12-81621-12-1]
19. Natale Vescio, *Istituzioni, diritto e primato del 'pubblico'. Gian Vincenzo Gravina e le 'origini' napoletane delle Origines iuris civilis*, 2025, pp. 178 [ISBN 979-12-81621-13-8]
20. Lucio D'Orazio, *Ettore Casati: un «coscienzioso magistrato» sotto il fascismo. Il parere inedito sull'ordinamento giudiziario del 1941*, 2025, pp. 202 [ISBN 979-12-81621-14-5]
21. Luigi Gennaro, *Governare la città nella Sicilia normanna. Il diploma del vescovo Giovanni di Catania del 1168 tra diritto e cultura materiale*, 2025, pp. 164 [ISBN 979-12-81621-17-6]

#### COLLETTANEE

1. *Dialogues autour du nihilisme juridique*, sous la direction de Paolo Alvazzi del Frate, Giordano Ferri, Fatima Cherfouh-Baïch et Nader Hakim, 2020, pp. 186 [ISBN 978-88-944154-2-1]
2. "Biblioteca abolizionista". *Fermenti europei per una battaglia italiana*, introduzione e cura di Marco Paolo Geri, 2021, Tomo I, pp. 318 e Tomo II, pp. 356 [ISBN 978-88-946376-0-1]
3. *Grandes figures du droit de l'époque contemporaine. Actes du colloque en l'honneur du doyen Christian Chêne*, Ouvrage édité par Arnaud Vergne, 2021, pp. 152 [ISBN 978-88-946376-1-8]
4. *Italia-Francia allers-retours: influenze, adattamenti, porosità*, a cura di Luisa Brunori e Cristina Ciancio, 2021, pp. 228 [ISBN 978-88-946376-2-5]
5. *Le statut juridique des populations marginalisées. Le droit comme instrument de différenciation*, coordonné par Claire de Blois et Dan Mimoun, 2022, pp. 114 [ISBN 978-88-946376-5-6]
6. *Condanna a una pena, condanna di una pena?*, a cura di Marco Paolo Geri, 2022, pp. 112 [ISBN 978-88-946376-5-6].
7. *A 250 anni dal codice Estense*, a cura di Pierpaolo Bonacini e Elio Tavilla, 2023, pp. 518 [ISBN 978-88-946376-7-0].
8. *I Codici di Maria Luigia tra tradizione e innovazione*, a cura di Andrea Errera, 2023, pp. 500 [ISBN 978-88-946376-8-7].

9. *Soggettività contestate e diritto internazionale in età moderna*, a cura di Giuseppina De Giudici, Dante Fedele, Elisabetta Fiocchi Malaspina, 2023, pp. 212 [ISBN 978-88-946376-9-4].
10. *Diritto, minoranze e storie*, a cura di Rosalba Sorice, 2023, pp. 376 [ISBN 979-12-81621-00-8].
11. *Tra diritto e religione. Dialoghi e influenze nella storia giuridica*, a cura di Marta Cerrito e Francesco Di Chiara, 2023, pp. 282 [ISBN 979-12-81621-02-2].
12. *Divenire persona. Saperi e transizioni*, a cura di Andrea Giuseppe Cerra, Stefania Mazzone, Daniela Novarese, Giuseppe Speciale, 2024, pp. 230 [ISBN 979-12-81621-06-0].
13. *Avant l'État. Droit international et pluralisme politico-juridique en Europe, XIII<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> siècle*, dir. Dante Fedele, Randall Lesaffer et Pierre Savy, 2024, pp. 536 [ISBN 979-12-81621-07-7].
14. *Lotte e rivendicazioni. Luttes et revendications*, a cura di Luisa Brunori, Cristina Ciancio ed Elio Tavilla, 2025, pp. 394 [ISBN 979-12-81621-10-7].
15. *Na(rra)zioni*, a cura di Andrea Giuseppe Cerra, Stefania Mazzone, Daniela Novarese, Giuseppe Speciale, 2025, pp. 386 [ISBN 979-12-81621-15-2].
16. *Architettura Carceraria tra Settecento e Secondo Ottocento. Progetti, modelli e sperimentazioni in Sardegna*, a cura di Giuseppina De Giudici e Marcello Schirru, pp. 154 [ISBN 979-12-81621-16-9].
17. *Gli istituti penitenziari tra Otto e Novecento. Dottrina, legislazione e applicazione*, a cura di Cristina Ciancio, Giuseppe Conti, Giuseppina De Giudici, Marco Pignotti, Marcello Schirru, pp. 546 [ISBN 979-12-81621-18-3].
18. «*Punire, eternamente punire*», *Ricerche sul diritto e la giustizia penale*, a cura di Marco Paolo Geri, pp. 252 [ISBN 979-12-81621-19-0].
19. *Gli archivi e le biblioteche dei penalisti italiani. Problemi, censimenti, digitalizzazioni*, a cura di Stefano Malfatti, Nicola Recchia, Elio Tavilla, Paolo Tinti, pp. 428 [ISBN 979-12-81621-20-6].
20. *Il reclutamento universitario nella seconda metà del Novecento. Atti del convegno (Bologna 3-5 novembre 2025)*, a cura di Marco Cavina, Lorenzo Maniscalco, pp. 312 [ISBN 979-12-81621-22-0].
21. *La nascita del diritto sociale internazionale 1889-1919. Les naissances du droit social international 1889-1919*, a cura di Nathalie Crochepeyre, Bruno Dubois, Farid Lekéal, pp. 218 [ISBN 979-12-81621-23-7].

**“Historia et ius”**  
**Associazione Culturale - Roma**  
**ISBN 979-12-81621-23-7**