

L'HYGIENE ET LA SECURITE DES TRAVAILLEURS EN ALSACE-LORRAINE A LA SORTIE DE LA GRANDE GUERRE : L'EXEMPLE DU BATIMENT

par Michel COINTEPAS¹

(extraits du Cahier du Chatefp n° 2-3 janvier 2000)

Si la première réglementation française de protection et de salubrité des travailleurs applicable aux chantiers du bâtiment date de 1925, une telle réglementation existait en Alsace-Lorraine depuis longtemps selon des modalités et dans un contexte tout à fait particuliers.

La corporation du bâtiment du sud-ouest de l'Empire

Elle était l'œuvre de la « corporation (au sens actuel de caisse) du bâtiment du sud-ouest de l'Allemagne » dont le siège était à Strasbourg (1). Elle couvrait avant-guerre l'Alsace, la Moselle, le Grand-duché de Bade et la principauté de Hohenzollern-Sigmaringen. Elle était divisée en six sections ayant leurs sièges à Strasbourg, Mulhouse, Metz, Mannheim, Karlsruhe et Fribourg. C'était l'une des 65 corporations de la Confédération des Etats allemands, organisées par branches d'industries et pour une circonscription déterminée de taille variable. Ces caisses étaient chargées d'organiser des assurances sociales, notamment contre les accidents du travail. La loi du 6 juillet 1884 les autorisait à édicter des prescriptions préventives contre les accidents du travail et à en contrôler l'observation. La loi du 30 juin 1900 exigeait qu'elles fournissent chaque année un rapport circonstancié sur la prévention des accidents du travail, avec des développements sur les observations faites par leurs inspecteurs techniques au cours de leurs visites de contrôle et sur les accidents qui, par leurs causes, avaient donné lieu à des observations spéciales.

Les premières prescriptions pour le bâtiment du sud-ouest de la Confédération datent de 1888. Elles furent améliorées et complétées plusieurs fois en 1894, 1906 et 1914. Un nouveau règlement préventif avait été mis à l'étude en 1912. Il était achevé en 1914 et en train d'être soumis à l'homologation administrative, lorsque la guerre éclata. Ce texte, complet et de qualité, constitue la réglementation applicable en Alsace et Moselle libérée de 1918 à 1925.

Les caisses régionales d'industrie étaient loin de faire appliquer leurs prescriptions de la même façon dans toutes les entreprises. On ne se dissimulait pas que le contrôle et les sanctions s'arrêtaient en général au seuil des grands établissements. Mais les règlements préventifs n'en présentaient pas moins une réelle utilité, car ils constituaient des guides officiels de la prévention contribuant efficacement à la vulgarisation des mesures de sécurité. D'autant que tout accident dû à leur inobservation pouvait faire encourir au patron une responsabilité pénale aggravée. Enfin, leur élaboration et leur perfectionnement posaient les problèmes de la protection ouvrière, incitaient à les résoudre, et sollicitaient, sur ces questions qui étaient discutées en commission mixte, l'intérêt des spécialistes des syndicats ouvriers et patronaux.

Aussi n'est-il pas douteux que les techniques de prévention ont fait d'immenses progrès en Allemagne dans les 35 années précédant la Grande Guerre, et ils sont à mettre au compte en grande partie de l'action méthodique et continue des caisses régionales d'industrie sous l'énergique impulsion de l'Office des assurances sociales.

¹ Directeur-adjoint du travail, chargé de mission au comité d'histoire

Cette action est le corollaire nécessaire de l'assurance mutuelle obligatoire. La charge des accidents étant supportée par toute la profession, celle-ci a tout intérêt à réduire les risques le plus possible (2). Celle du bâtiment y avait un intérêt tout particulier, parce que le coût direct de la sécurité y est élevé, et que plus d'un employeur peut être plus ou moins tenté d'économiser sur ces frais pour pouvoir baisser ses prix. C'est une forme de concurrence déloyale, puisqu'il met à la charge de la collectivité ses accidents plus nombreux et abaisse abusivement son prix de revient. La profession a donc un intérêt immédiat à faire des règlements précis et à les faire appliquer.

La réglementation publique

A côté de cette réglementation corporative, existait dans tous les états de la confédération allemande une réglementation publique constituée par les ordonnances de police visant l'hygiène et la sécurité des ouvriers du bâtiment et la protection des passants près des chantiers. En Alsace et Moselle, par exception, seules les mesures d'hygiène avaient fait l'objet d'une réglementation officielle sous la forme de trois ordonnances départementales (Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin) prises en 1899 et complétées en 1904. Elles demeurent en vigueur après 1918. Elles prescrivent notamment, dans les villes de plus de 10 000 habitants, l'installation d'abris pour les ouvriers, (chauffés pendant la saison froide et à usage de vestiaires et de lavabos ainsi que de réfectoires, avec dispositif pour le chauffage des aliments, et de cabinets d'aisance ; toutes dispositions absentes en France de la réglementation avant et après le décret de 1925 qui ne demande qu'un abri clos, éclairé et chauffé, sans vestiaires ni...W.C.).

La réglementation générale de protection ouvrière de l'Empire était elle-même très stricte sur ces questions d'hygiène (vestiaires, lavabos, réfectoires, cabinets d'aisance) et elle était le plus souvent respectée. C'est pourquoi les trois ordonnances départementales n'ont pas rencontré de difficultés particulières d'application au point qu'en 1918 il n'y ait plus besoin de rappeler ces obligations aux employeurs alsaciens et lorrains.

En ce qui concerne les prescriptions de sécurité, on s'en était remis exclusivement aux règlements des caisses régionales d'industrie. Pourtant, à la demande commune des caisses et des syndicats ouvriers du bâtiment, un projet de réglementation générale de police des chantiers du bâtiment avait été mis à l'étude en 1912 et il était achevé à la veille de la guerre. Ce projet était surtout inspiré des propositions ouvrières. La caisse du bâtiment le trouvait trop ambitieux, trop minutieux, et elle demandait que ses dispositions de sécurité soient mises en conformité avec celles du règlement corporatif. La question est restée en suspend pendant la guerre et, bien entendu, a été ensuite abandonnée par les autorités françaises.

L'action préventive de la caisse

On mesure ainsi toute l'importance qui était attachée en Alsace et en Moselle, comme dans toute la Confédération allemande, à la réglementation des travaux du bâtiment. Les mesures prises pour en assurer le contrôle efficace dénotent le souci de ne pas en faire seulement des principes théoriques mais des règles de conduite effectives. Le contrôle des chantiers était exercé en Alsace et en Moselle par deux contrôleurs techniques par département, plus un ingénieur pour les installations mécaniques. En cas de négligences répétées d'un entrepreneur, ils ne reculaient pas devant l'application des sanctions : 300 amendes ont été infligées en 1913. Des bonifications de cotisations étaient aussi accordées parfois en guise de primes à la sécurité. C'est par ce moyen par exemple qu'a été obtenue la

disparition rapide et précoce dans les ateliers de menuiserie du bâtiment des redoutables arbres carrés des dégauchisseuses.

Un grand nombre d'affiliés restaient toutefois en partie réfractaires à une correcte application des prescriptions préventives. Il ne pouvait qu'en être ainsi tant que la prévention des accidents apparaîtrait comme une charge d'autant plus forte que les prescriptions étaient mieux respectées. C'est pour remédier à cet inconvénient que fut inscrite après-guerre en tête du dernier règlement une disposition aux termes de laquelle les frais d'échafaudage et autres installations concourant à la sécurité des ouvriers seraient à la charge du propriétaire et devraient être spécifiés en un lot à part lors de la confection des devis.

Une autre disposition, ancienne celle-là mais ayant une même motivation, prévoyait que « l'entrepreneur général ou de maçonnerie est tenu de laisser en place les échafaudages protecteurs jusqu'à la fin de tous les travaux extérieurs ».

Afin de faciliter l'éducation préventive des ouvriers et des cadres, les caisses du bâtiment obtinrent que la connaissance des prescriptions de protection ouvrière soit requise pour l'examen de compagnon, et que leur enseignement soit obligatoirement inscrit au programme des écoles techniques et des cours professionnels du bâtiment.

Les contrôleurs municipaux et les « adjoints ouvriers » de l'Inspection du travail

Les efforts des caisses du bâtiment pour assurer l'application de leurs règlements préventifs étaient suivis et secondés avec le plus grand intérêt par les pouvoirs publics. En 1898, le Chancelier de l'Empire avait insisté, par circulaire adressée aux Etats confédérés, sur la nécessité d'intensifier le plus possible la surveillance des prescriptions de protection ouvrière sur les chantiers du bâtiment. Il faisait ressortir que l'Inspection du travail ne saurait, par ses propres moyens, y suffire, et que d'ailleurs les inspecteurs manquaient de la formation technique et pratique spéciale exigée par cette branche à contrôler. Le Chancelier préconisait deux moyens pour seconder l'action des inspecteurs du travail : l'amélioration du service de contrôle des caisses régionales du bâtiment par l'augmentation du nombre et de la qualité de leurs contrôleurs techniques, et l'utilisation de contrôleurs municipaux de la police du bâtiment comme auxiliaires de l'Inspection du travail.

L'organisation très souple de l'Inspection du travail dans l'Empire permettait en effet de donner accessoirement à ces agents de police du bâtiment la qualité d'adjoints des inspecteurs du travail, sans préjudice de leur subordination à l'administration communale pour leurs fonctions normales. En exécution de ces instructions, 9 contrôleurs du bâtiment, dans les villes d'Alsace-Lorraine de plus de 10 000 habitants, furent investis à partir de 1900 des attributions d'adjoints de l'Inspection du travail pour le contrôle de la protection ouvrière, avec compétence limitée aux seuls chantiers du bâtiment. Ils ne recevaient pour ce faire aucune rétribution supplémentaire. Cette collaboration compléta utilement l'action de l'Inspection du travail pendant plus d'une décennie dans une des branches les plus importantes, les plus dangereuses et les plus difficiles à contrôler du fait de la volatilité des chantiers. Cette collaboration a été supprimée en 1919, car la loi de 1892 organisant l'Inspection du travail française crée une exclusivité interdisant une délégation de pouvoir (l'inspecteur du travail a le monopole de la mise en demeure).

La circulaire du Chancelier de l'Empire aux Etats confédérés mentionnait aussi, comme autre moyen de renforcer le contrôle des chantiers du bâtiment, la nomination de fonctionnaires spéciaux, en marge de l'Inspection du travail, mais pour constater que cette solution ne paraissait pas devoir être retenue, en raison des objections auxquelles elle se heurtait. Dans les années qui suivirent, les inspecteurs du travail des divers Etats confédérés s'accordèrent à signaler l'urgence de nommer des contrôleurs aptes à être commissionnés à la surveillance des chantiers du bâtiment. Les syndicats ouvriers de leur côté

menaient une campagne virulente en faveur de l'institution de délégués ouvriers du bâtiment, analogues aux délégués mineurs. Les caisses s'élevaient énergiquement contre cette revendication. Pour mettre fin à cette divergence, les Etats acceptèrent la proposition médiane des inspecteurs du travail. Ils nommèrent des « assistants ouvriers » recrutés en réalité parmi les conducteurs de travaux et salariés assimilés. Ainsi fut-il créé en Alsace et en Moselle un emploi de ce genre par département. Mais en 1918, les trois adjoints ouvriers n'étaient plus en fonction et ne furent bien entendu pas remplacés par les autorités françaises.

La pression réformatrice des syndicats

Plusieurs acteurs institutionnels participaient donc à la prévention des accidents dans les chantiers du bâtiment avant-guerre : l'Inspection du travail, ses « adjoints ouvriers », les Etats promulguant des ordonnances de police sur l'hygiène des travailleurs des chantiers ou la sécurité des passants, la police du bâtiment des grandes municipalités chargées de veiller à l'application des ordonnances, et surtout la corporation du bâtiment du sud-ouest de la Confédération. Mais les syndicats ouvriers ont également joué ici un grand rôle dans le développement de la réglementation préventive.

Par leur action vigoureuse et incessante, menée tant auprès des caisses d'assurance que des pouvoirs publics et des élus locaux, les syndicats ouvriers ont en effet puissamment contribué à donner l'impulsion nécessaire à l'accomplissement de l'œuvre entreprise. La fédération des syndicats du bâtiment de la Confédération était, de toutes les organisations ouvrières, celle qui consacrait le plus d'efforts à l'amélioration de la protection ouvrière. Elle possédait, comme chaque syndicat ouvrier, une commission de politique sociale qui poursuivait la réalisation de son programme par tous les moyens : campagnes de presse, pétitions, publications, démonstrations pratiques. Lors de l'Exposition internationale du bâtiment de Leipzig, en 1913, elle consacra la somme colossale de 60.000 marks à l'édification d'un immeuble destiné à montrer sur le vif les mesures d'hygiène et de sécurité à observer, par opposition à celles à éviter. Cette action de propagande eut un aspect démonstratif et pédagogique apprécié.

* *

Les travailleurs alsaciens et lorrains du bâtiment disposaient en 1918 d'une protection contre les accidents du travail étendue, reposant largement sur la réglementation et le service de contrôle de la caisse régionale d'assurance contre les accidents du travail du bâtiment, qui avait le plus vif intérêt à les voir diminuer, aiguillonnée par les puissants syndicats ouvriers du bâtiment. Ils ne gagnèrent rien à voir le décret français de 1925 se substituer à la réglementation de prévention de la caisse. Heureusement, les autorités françaises se gardèrent de démanteler le système d'assurance et de prévention contre les accidents du travail.

● *

- (1) voir Raymond Tribu : *Les assurances sociales dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Naissance et évolution, 1883-1984* (bibl. CNAM, SS1.56 80).
- (2) voir Vincent Viet et M. Ruffiat, *Le choix de la prévention*, Economica, 1999.
- (3) l'essentiel des informations contenues ici provient d'un rapport du commissariat général de la République à Strasbourg d'avril 1923, in CAC 880597-3

