

**LES CAHIERS  
DU COMITÉ D'HISTOIRE**

**La direction générale du travail, de la législation ouvrière et  
des assurances sociales au commissariat général  
d'Alsace-Lorraine : laboratoire du droit social  
(1919-1925)**

*Colloque organisé sous la responsabilité scientifique de  
Jeanne-Marie Tuffery-Andrieu  
le 11 décembre 2009*

**Cahier n°12**

**Avril 2010**

**Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de  
l'emploi et de la formation professionnelle.**

En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

Ministère du travail, de la solidarité et de la fonction publique; Paris 2010.  
ISSN n° 1628 – 2663

## SOMMAIRE

<i>Éditorial</i>	p. 5
<i>Affiche du colloque et programme</i>	p. 7
<i>Introduction</i>	p. 11
<i>Ouverture de la séance</i>	p. 13
<i>De l'Armistice à la mise en place du commissariat général : les premiers pas de l'administration française en Alsace-Lorraine recouvrée (novembre 1918-mars 1919)</i>	p. 17
<i>Alexandre Millerand et le haut-commissariat de Strasbourg, à la croisée d'une réforme transnationale</i>	p. 25
<i>Le thème de l'organisation du travail dans l'œuvre de François Simiand</i>	p. 35
<i>Le gouvernement de la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales en Alsace-Moselle, de 1918 à 1925</i>	p. 41
<i>Discussion</i>	p. 53
<i>Publications du Chatefp</i>	p. 57



## Editorial

Dans cette période où s'affrontent, une nouvelle fois, un jacobinisme conquérant, parfois même destructeur, et une décentralisation qui se développe, bénéficiant même de nouvelles compétences que lui consent l'Etat, le colloque dont le Comité d'histoire présente ici les actes était particulièrement opportun.

L'adaptation de la législation française aux territoires alsaciens-mosellans repris aux Allemands en 1918 a été une entreprise plus complexe qu'on a pu l'imaginer ou que l'opinion « de l'intérieur » le pense encore. Les acteurs de cette adaptation, et en particulier Alexandre Millerand et François Simiand, directeur du travail, ont dû préparer un véritable cocktail juridique fait de certains éléments du droit allemand, notamment dans le domaine des assurances sociales, d'une part évidemment importante du droit français et de survivances du droit local qui, près d'un siècle après le retour à la France des populations concernées, se portent encore bien.

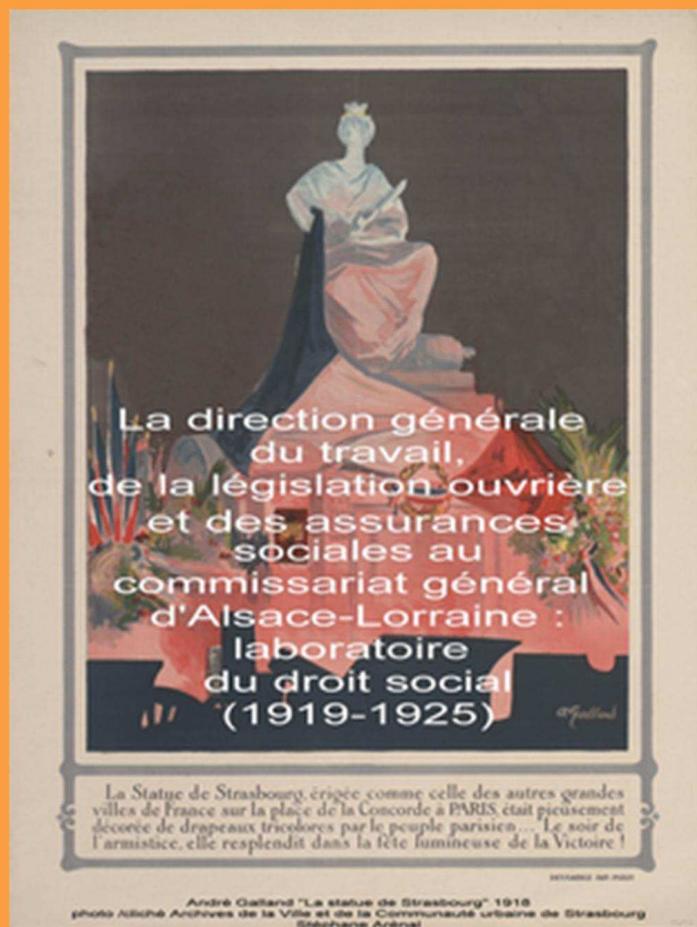
En septembre 1919 Alexandre Millerand déclare : « Alsaciens et Lorrains tiennent à leurs coutumes. Ils sont passionnément français, ce qui ne les empêche pas d'être en même temps étroitement attachés à leur petite patrie. Comment la France songerait-elle à se plaindre d'un particularisme qui a été la plus efficace défense contre l'emprise allemande ».

Car l'identité nationale s'est forgée en regroupant des territoires que l'histoire a marqués de certains particularismes auxquels les populations restent attachées.

Michel Lucas  
Président du Chatefp



**Vendredi 11 décembre 2009**  
**9h30**  
**Salle Marcelle Henry-Tour Mirabeau**  
**39-43 quai André Citroën, 75015 Paris**



## **COLLOQUE**

**sous la responsabilité scientifique de**  
**Jeanne-Marie TUFFERY-ANDRIEU**

*Université de Strasbourg/ Laboratoire de droit social (Centre du droit de l'entreprise, EA 3397)  
Membre de la commission scientifique du CHATEFP*

**Entrée libre, inscription obligatoire**

par mèl, courrier ou fax au :

Comité d'histoire des administrations chargées du travail,  
de l'emploi et de la formation professionnelle (CHATEFP),  
39-43 quai André Citroën 75015 Paris.

Tél : 01 44 38 35 48, fax : 01 44 38 35 14, [comite.histoire@travail.gouv.fr](mailto:comite.histoire@travail.gouv.fr)

Préciser nom, prénoms, titre ou fonction, organisme,  
adresse, téléphone et adresse de messagerie.



# PROGRAMME

COMITE D'HISTOIRE

DES ADMINISTRATIONS CHARGÉES DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

## La direction générale du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales au commissariat général d'Alsace-Lorraine : Laboratoire de droit social (1919-1925)

Vendredi 11 décembre 2009 à 9h30

Salle Marcelle Henry

Tour Mirabeau

39-43 quai André Citröen

75015 Paris

### Colloque

sous la responsabilité scientifique de

Jeanne-Marie TUFFERY-ANDRIEU

Université de Strasbourg/ Laboratoire de droit social (Centre du droit de l'entreprise, EA 3397)

Commission scientifique du Comité d'histoire

des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle

- 9h30:** Ouverture par M. Norbert OLSZAK (professeur des facultés de droit - université Paris I)
- 9h45 :** « *De l'Armistice à la mise en place du commissariat général : les premiers pas de l'administration française en Alsace-Lorraine recouvrée (novembre 1918 – mars 1919)* », Monsieur Joseph SCHMAUCH (directeur des archives départementales de la Haute Vienne)
- 10h15 :** « *Alexandre Millerand et le haut-commissariat de Strasbourg, à la croisée d'une réforme sociale transnationale* », Madame Isabelle LESPINET-MORET, (maître de conférences – université Paris X Nanterre, IDHE)
- 11h15 :** « *Le thème de l'organisation du travail dans l'œuvre de François Simiand* », Monsieur Ludovic FROBERT, (directeur de recherches, ENS Lettres et Sciences Humaines, Lyon)
- 11h45 :** « *Le gouvernement de la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales, en Alsace-Moselle, de 1918 à 1925* », Madame Jeanne-Marie TUFFERY-ANDRIEU (professeur des Facultés de droit – université Nancy II)
- 12h15 :** Discussion



## **Introduction**

**Michel Lucas,**  
président du Chatefp.

En tant que président du Comité d'histoire du ministère du travail, je souhaite la bienvenue à la fois aux organisateurs de ce colloque, particulièrement à madame Tuffery-Andrieu et aux intervenants. Je souhaite que ce colloque apporte des éléments nouveaux nous permettant de mieux connaître les conditions de l'adaptation de notre droit social à la réalité des territoires qui, durant plusieurs décennies, ont été couverts par le droit allemand. Avant de laisser à M. Olszak le soin d'ouvrir nos travaux, je dirais simplement que sans que nous l'ayons voulu, c'est une façon de participer au débat sur l'identité nationale, qui comme l'a dit ma compatriote Mona Ozouf, consiste d'abord à respecter l'histoire et les particularités de chaque région avant de faire, comme elle l'a si bien écrit, la « composition française ». Je laisse la parole à M. Olszak.



## Ouverture de la séance

### Norbert OLSZAK

Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
Doyen honoraire de la Faculté de droit de Strasbourg  
Membre de la Commission scientifique du CHATEFP

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, Chers Collègues,

Permettez-moi tout d'abord d'exprimer ma très grande satisfaction de pouvoir prononcer ces quelques mots d'ouverture de ce colloque, ici, dans cette salle du ministère du travail, à Paris. Certes, nos travaux seront consacrés à une question alsacienne-lorraine, mais il convenait de la traiter à Paris. Ce sera sans doute une première pour un thème d'histoire du droit local, et M. Jean-Marie Woehrling, Président de l'Institut du droit local alsacien-mosellan de Strasbourg, qui nous fait l'honneur d'être présent parmi nous, ne me contredira pas. Mais cela s'imposait pour au moins deux raisons.

D'abord parce que cela nous rapproche de l'un des principaux protagonistes de cette histoire, Alexandre Millerand, qui repose tout près, de l'autre côté de la Seine, dans une tombe toute simple du cimetière de Passy, proche des lieux où il passa sa jeunesse et où il commença sa longue carrière politique en se faisant élire dans un quartier alors populaire. Et notre colloque sera ainsi une contribution *in extremis* à la célébration du sesquicentenaire d'Alexandre Millerand, né en 1859, à Paris, boulevard de Strasbourg...

Ensuite, et surtout, parce notre thème se trouve, malgré son allure très locale, au cœur d'une grande histoire nationale : celle de la formation du droit du travail et du droit de la protection sociale dans ces années complexes d'après-guerre.

C'est d'ailleurs à la faveur d'une autre grande période de l'histoire du droit social que j'ai pu me convaincre de l'importance de l'œuvre du commissariat général de la République et de sa direction du travail. En effet, au début des années 1980, le monde social était préoccupé par certaines évolutions importantes du droit local des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. D'un côté, un élément de leur particularisme devait disparaître avec l'application de la réforme des conseils de prud'hommes, mais, en sens inverse, on constatait dans la pratique la réactivation, grâce à certains inspecteurs du travail, de vieilles dispositions d'origine allemande sur la garantie de ressources des salariés, apportant le maintien du salaire en cas d'absence.

Ces changements suscitaient des contestations, parfois assez vives, du côté salarial pour le premier, et du côté patronal pour le second. Et pour sortir de ces controverses, il m'a paru évidemment utile d'aller retrouver les fondements largement oubliés de ces institutions locales. Quelques recherches dans les fonds des archives départementales, malgré les difficultés d'accès à des liasses seulement partiellement classées, m'ont alors fait entrevoir l'énorme travail réalisé par le commissariat dès 1919.

On peut d'ailleurs relever en passant que c'est en cette année que Marcelle Henry, dont la mémoire nous accompagne dans cette salle qui porte son nom, était entrée au ministère du travail. Je ne sais si elle eut à traiter des dossiers relevant de l'Alsace-Lorraine, en liaison avec Strasbourg, mais ce ne serait pas étonnant car il y avait beaucoup à faire en ces années de profondes transformations du droit social.

Un droit qui connaissait alors des évolutions majeures, qu'il s'agisse de la durée du travail, des syndicats ou des conventions collectives, mais certains de ces domaines avaient déjà évolué en Alsace-Lorraine qui présentait, au moment de l'Armistice, une situation juridique très complexe, avec d'anciennes dispositions françaises, conservées ou aménagées pendant l'Annexion, avec des lois de l'Empire allemand et même des règles locales provenant du statut d'autonomie dont avait plus ou moins bénéficié cette « Terre d'Empire ».

Les règles allemandes avaient déjà été étudiées car à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, le droit comparé était en plein développement, avec les travaux de la Société d'études législatives ou, plus spécialement dans notre domaine, ceux de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs (AIPLT). La guerre avait interrompu ce travail scientifique, mais les recherches sur le droit applicable en Alsace-Lorraine allaient être poursuivies dès 1915 par le 2<sup>ème</sup> Bureau de l'État Major, c'est-à-dire par les services de renseignement, ce qui est sans nul doute un cas tout à fait original dans la littérature juridique : diverses publications vont nous donner des descriptions, mais aussi des recommandations d'experts pour les solutions à adopter.

Car si l'on peut parler de laboratoire du droit social pour la direction du travail du commissariat général de la République, en raison de l'importance des recherches menées, il faut songer à de la recherche appliquée, bien loin de spéculations théoriques : il fallait agir, et rapidement...

Il y a donc incontestablement une dimension politique dans cette œuvre, et le rang ministériel du commissaire général le montre bien, mais cette construction d'un système bénéficie d'une très grande liberté qui n'est pas sans rappeler celle qui préside au travail scientifique d'un véritable laboratoire.

En effet, les choix peuvent s'opérer dans un contexte remarquable de relativisation de la loi française, qui avait été fixé par la loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire de l'Alsace-Lorraine, défendue au Parlement par Alexandre Millerand lui-même. Ce régime distinguait trois hypothèses : la loi française n'était introduite immédiatement que si elle était manifestement meilleure ; si elle était en cours de discussion et de réforme, il fallait attendre et, enfin, si la loi allemande était meilleure, il convenait de la conserver jusqu'à ce que la loi française soit modifiée en s'inspirant de cet exemple. Par ailleurs, des adaptations des législations étaient possibles, par des décrets soumis à ratification du Parlement, d'où l'apparition d'un droit local dit du « 3<sup>ème</sup> type », ni vieux droit français, ni droit allemand. Cette relativisation d'un droit national, et qui plus est du droit du vainqueur, était véritablement extraordinaire pour l'époque. Certes, on avait déjà connu des situations de cohabitation de régimes juridiques différents dans l'organisation des colonies, mais on n'était pas alors dans une hypothèse d'unification qui emprunterait à chaque droit d'origine ce qu'il avait de meilleur !

Or cette comparaison dynamique concernait au premier chef le droit social et a donc impliqué tout particulièrement Alexandre Millerand qui a trouvé en Alsace-Lorraine de nombreux éléments sur des questions discutées en France depuis quelques temps, avec sa participation engagée, mais sans beaucoup de succès. C'étaient surtout des éléments de relations collectives du travail, qu'il s'agisse de la solution des conflits collectifs, par l'intervention éventuelle des prud'hommes, ou de la représentation du personnel. Il s'y ajoutera aussi la question d'un repos dominical obligatoire qui donnerait une dimension concrète au repos hebdomadaire des salariés. Et bien sûr également l'important domaine des assurances sociales...

Les avantages de certaines institutions sociales locales ont donc justifié leur maintien, à titre transitoire en principe, mais certaines sont encore présentes de nos jours et les discussions sur leur intérêt reprennent régulièrement, à l'occasion des réformes incessantes du droit social français : on a encore pu le voir récemment à propos de l'affaire du lundi de Pentecôte ou de celle du repos dominical.

Ainsi, une meilleure connaissance du travail de ce laboratoire du droit social qu'était le commissariat général de la République présente, comme à l'époque, un grand intérêt pratique. Il faut donc se féliciter de l'investissement réalisé par le Professeur Jeanne-Marie Tufféry-Andrieu qui, depuis son arrivée à Strasbourg il y a quelques années, a exploré ces archives de droit social et qui a su réunir aujourd'hui les meilleurs spécialistes de cette histoire pour nous éclairer sur tous les aspects d'une entreprise originale et complexe.

---

#### ***Publications de Norbert OLSZAK en histoire du droit social local d'Alsace-Lorraine***

« Pourquoi avons-nous un statut local des conseils de prud'hommes ? », L'Alsace historique, n° 20, déc. 1978, pp. 351-355

« La création d'un conseil de prud'hommes à Haguenau : un long parcours d'obstacles (1913-1979) », L'Outre-Forêt. Revue d'histoire de l'Alsace du Nord, n° 29, 1980, pp. 35-41

« Le statut local des conseils de prud'hommes : un particularisme fondé sur l'indifférence », Revue d'Alsace, n° 106, 1980, pp. 135-149

« Une institution de droit local tombée rapidement en désuétude : les Tribunaux arbitraux de corporation d'Alsace-Moselle (Innungsschiedsgerichte) », Revue d'Alsace, n° 115, 1989, pp. 69-79

« L'échevinage dans les juridictions », Histoire du droit local (Actes du Colloque de Strasbourg de l'Institut du Droit Local Alsacien-mosellan), Strasbourg, 1990, pp. 89-99

« Jalons pour une histoire du droit local du travail », Droit du travail - Arbeitsrecht, (Actes du Colloque franco-allemand de droit du travail, Strasbourg, 14 mars 1991), Strasbourg, Institut du droit local, 1991, pp. 21-33

« *La place du droit local dans la société alsacienne et lorraine* », État, régions et droits locaux (Actes du Colloque de Strasbourg, Conseil de l'Europe, « *Droits locaux et statuts particuliers en France et en Europe* », 7 juin 1996), Strasbourg-Paris, Institut du droit local & Economica, 1997, pp. 159-166

« *Die Anwendung des deutschen Rechts in Frankreich: Das Recht im Raum Alsace-Moselle* », in Reiner SCHULZE (Hrsg.), Rheinisches Recht und Europäische Rechtsgeschichte, Berlin, Duncker & Humblot, 1998, pp. 239-250

« *L'Alsace-Lorraine* », in Philippe-Jean HESSE, Jean-Pierre LE CROM (Dir.), La protection sociale sous le régime de Vichy, Rennes, Presses universitaires, 2001, pp. 279-308 (avec Peggy GEISSLER et Francis KESSLER)

« *Aux origines de la reconnaissance juridique de l'entreprise : le maintien des contrats de travail en cas de changement dans la situation de l'employeur (Art. L. 122-12 al. 2 C. trav., issu de la loi du 19 juillet 1928)* », Mélanges Pierre Spiteri, Toulouse, Presses de l'Université des sciences sociales, 2008, pp. 843-859

**De l'Armistice à la mise en place du commissariat général : les premiers pas  
de l'administration française en Alsace-Lorraine recouvrée  
(novembre 1918 – mars 1919)**

**Joseph Schmauch,**  
directeur des archives départementales  
de la Haute-Vienne

Au cours du mois de septembre 1918, il est évident que la guerre est perdue par l'Allemagne. En dépit d'une ultime manœuvre de la part du gouvernement allemand qui, le 5 novembre 1918, annonce la transformation de l'Alsace-Lorraine en *Bundesstaat* et nomme au poste de *Statthalter* le maire de Strasbourg Schwander, les Alsaciens se préparent à l'entrée des troupes françaises, un peu moins de 50 ans après la signature du traité de Francfort cédant l'Alsace et la Moselle au Reich allemand. L'entrée des troupes françaises en Alsace et en Lorraine s'étale sur une semaine, dans une atmosphère très particulière d'enthousiasme et d'espérance après quatre années de guerre.

De quelles entités administratives doter les trois départements hier allemands, revenant dans le giron français dans le fracas des armes ? Le gouvernement français peut s'appuyer sur la réflexion conduite, tout au long du premier conflit mondial par des services chargés d'étudier et de préfigurer ce que sera l'Alsace-Lorraine française : la Conférence d'Alsace-Lorraine instituée dès 1914, puis le Service d'Alsace-Lorraine avec ses sections d'études thématiques. Le gouvernement peut aussi s'appuyer sur les travaux de différents groupes de réflexion constitués sous l'égide de personnalités liées aux départements de l'Est (le Comité d'études économiques et administratives constitué autour d'Albert Kahn, Groupe lorrain autour de Maurice Bompard et de François de Wendel), ainsi que sur l'expérience acquise dans le cadre de l'occupation en continu pendant les quatre années de guerre des cantons de Thann, de Masevaux et de Dannemarie.

Les vœux émis par la Conférence d'Alsace-Lorraine et par les sections d'études, s'ils insistent sur la nécessaire fusion de l'Alsace-Lorraine dans l'unité nationale, prévoient cependant des transitions. Le débat sur l'organisation régionale de l'Alsace-Lorraine a permis de dégager trois courants : les partisans du retour à l'Alsace et à la Lorraine de 1870, autour de Georges Weill et de Daniel Blumenthal, les partisans du maintien d'un statut transitoire dans le but de faciliter l'assimilation administrative et législative des provinces recouvrées, c'est-à-dire la plupart des fonctionnaires parisiens réalistes mais un peu timorés, et enfin ceux qui entendent réorganiser l'Alsace-Lorraine française en tenant compte des évolutions intervenues sous le régime allemand, comme c'est le cas des membres du Groupe Lorrain comme Maurice Bompard ou d'Anselme Laugel.

La constitution du gouvernement Clemenceau le 17 novembre 1917 oriente cependant les choix politiques relatifs à l'administration de l'Alsace-Lorraine dans le sens de l'assimilation et cette équipe, mise en place à l'automne 1917, restera aux commandes jusqu'à la Paix. C'est un proche de Clemenceau qui accepte le poste de sous-secrétaire d'État, en charge des questions d'Alsace-Lorraine : Jules Jeanneney, personnalité radicale-socialiste, qui a une réputation de jacobin et d'anticlérical. Il joue le rôle d'adjoint de Clemenceau : celui-ci n'hésite pas à déclarer à son sujet : « M. Jeanneney, c'est moi ! ».

## 1. La France s'établit en Alsace-Lorraine : la « Constitution de novembre »

« Les soldats avaient bien taillé. Aux administrateurs de recoudre.<sup>1</sup> » La tâche qui attend l'administration française en Alsace-Lorraine est immense et délicate, d'autant plus que la réorganisation ne se fait pas dans des conditions très favorables : les fêtes successives ne favorisent guère la réflexion ; la situation sociale est difficile du fait des grèves et d'un taux de chômage élevé.

Les premières décisions réglementaires sont prises au cours des semaines qui précèdent l'Armistice, formant une véritable « constitution » administrative. Les services s'organisent progressivement, en dépit d'importantes carences en moyens matériels et humains.

Les modalités de l'occupation de l'Alsace-Lorraine par les armées françaises sont définies au cours d'une conférence tenue le 6 octobre 1918, à l'initiative du maréchal Foch. Il est décidé que l'Alsace-Lorraine sera occupée par les troupes françaises au même titre que les départements libérés du Nord de la France.

L'administration civile des territoires libérés d'Alsace-Lorraine relèvera du sous-secrétaire d'État de la Présidence du Conseil, « chargé par le gouvernement d'exercer tous pouvoirs politiques et administratifs. » Un commissaire de la République sera nommé à la tête de chaque district. Le gouvernement français ne souhaitant pas reconstituer de gouvernement général d'Alsace-Lorraine, le sous-secrétaire d'État, assisté d'un haut-commissaire de la République, coordonnera l'action des services d'Alsace-Lorraine.

C'est au cours d'une conférence tenue au ministère des affaires étrangères le 6 novembre 1918 que sont arrêtées les principales orientations en matière d'organisation administrative des provinces libérées. En dépit d'une intervention d'Albert Kammerer en faveur du maintien de l'entité régionale Alsace-Lorraine, il est décidé de revenir au plus vite au statut départemental et de liquider les institutions communes du *Reichsland*.

L'administration est confiée à trois commissaires de la République résidant à Metz, Colmar et Strasbourg, le commissaire de la République à Strasbourg assurant en même temps avec le titre de « le fonctionnement des services communs aux trois territoires ». Mais ce haut-commissaire n'est qu'un agent de transmission entre les commissaires et le sous-secrétaire d'État : ce sont bien les tendances centralisatrices qui l'emportent à l'automne 1918.

Le choix des personnalités envoyées en Alsace-Lorraine rend compte des orientations prises. Georges Maringer, conseiller d'État en service extraordinaire, beau-frère de Jules Jeanneney et proche de Clemenceau -le Tigre l'appelle sa « vieille ganache »- est nommé haut-commissaire à Strasbourg. Léon Mirman, « préfet de guerre » à Nancy, est nommé commissaire de la République en Lorraine. Henry Poulet, qui avait dirigé avec succès l'administration de la vallée de Thann libérée, est nommé à Colmar.

Un décret du 25 septembre 1918 avait organisé le Service général d'Alsace-Lorraine, regroupant l'ensemble des administrations parisiennes consacrées à l'Alsace-Lorraine. Le Service général d'Alsace-Lorraine reçoit son organisation définitive par décret du 26 novembre.

---

<sup>1</sup> Georges Delahache, *Les débuts de l'administration française en Alsace et en Lorraine, documents recueillis et publiés*, Coulommiers / Paris, Hachette, 1921, xiv-331 p.

Ce décret lui confère la triple tâche de « centraliser l'action administrative qu'exercent les commissaires de la République dans les territoires de Lorraine, Basse-Alsace et Haute-Alsace », de « coordonner l'action des œuvres de protection ou assistance en faveur des Alsaciens ou Lorrains », de « préparer, avec le concours des divers départements ministériels, le règlement des questions posées par la réintégration de ces territoires. » Chaque département ministériel détache un représentant auprès de la Présidence du Conseil, afin de « coordonner et contrôler le fonctionnement des services relevant du département ministériel qu'il représente ».

Cet édifice administratif est complété par un conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine, organe consultatif composé d'une large majorité de fonctionnaires de l'« intérieur », qu'on complète de douze personnalités alsaciennes ou lorraines proposées par l'administration.

L'avocat Jacques Fonlupt remarque à propos de l'organisation administrative : « On rééditait en 1918 l'erreur commise par l'Allemagne en 1871 : deux administrations parallèles, celle de Paris et celle de Strasbourg représentée par le haut-commissaire, dont les attributions étaient devenues presque illusoires et sur qui pesait l'autorité minutieuse et tatillonne du sous-secrétaire d'État, exerçaient parallèlement leurs attributions en Alsace ».

L'installation des premiers fonctionnaires français ne se fait pas sans une certaine improvisation : le personnel fait défaut et les liaisons postales et téléphoniques entre les préfetures, les administrations de cercle et les administrations centrales tardent à être établies. Les premiers rapports des administrateurs de cercle rendent compte de ces difficultés.

Il existe d'emblée, une disparité très grande parmi les nouveaux fonctionnaires nommés en Alsace. Certains sont attirés par les indemnités ajoutées à leur salaire, d'autres y sont envoyés comme s'ils avaient été expédiés dans une lointaine colonie, et une minorité seulement est de naissance alsacienne. Bientôt, entre ceux qui ne savent pas un mot d'allemand ni de dialecte et la population, un véritable dialogue de sourds s'installe, entraînant au sein de l'administration un désordre inextricable. Mais plus grave est l'attitude de ceux que l'on surnomme les « revenants », ces Alsaciens qui, ayant quitté le pays après 1870, y reviennent avec des idées bien arrêtées et des solutions inadaptées à la situation. Dans ce contexte, certains fonctionnaires français prennent des allures coloniales ; l'habitant devient « l'indigène ».

Le congédiement des fonctionnaires allemands, ajouté au non-remplacement des officiers démobilisés, conduit au printemps 1919 à une pénurie grave de personnel d'encadrement : dans les préfetures, des postes ne sont pas pourvus, et il arrive que des employés cumulent plusieurs fonctions.

Enfin, la nouvelle administration installée à Strasbourg s'empresse, alors que la paix n'est pas encore conclue, de liquider les institutions du *Reichsland*. Dans une instruction du 25 décembre 1918, Jules Jeanneney donne sa lecture -qui est celle de Clemenceau- des clauses de l'armistice du 11 novembre stipulant l'occupation militaire de l'Alsace-Lorraine. L'assimilation administrative de l'Alsace-Lorraine, en l'absence de traité de paix entre la France et l'Allemagne, se trouve dès lors justifiée.

Dans une seconde instruction, Jeanneney définit les attributions des commissaires de la République comme une consécration de l'organisation départementale française. Quoique l'unité d'action entre les trois commissaires de la République soit jugée indispensable, il est rappelé que le haut-commissaire ne dispose que de pouvoirs de coordination, les commissaires de la République de Metz et de Colmar ne lui étant nullement subordonnés. L'administration d'Alsace-Lorraine prend en outre le parti de sectionner les différentes institutions strasbourgeoises en administrations départementales.

Il faut attendre la fin de l'année pour que les premières craquelures apparaissent dans l'édifice, et que le Conseil National, assemblée issue du suffrage universel, tire la sonnette d'alarme.

## ***2. L'action du haut-commissariat de la République à Strasbourg dans le domaine du travail (novembre 1918 - mars 1919)***

La Conférence d'Alsace-Lorraine s'était déjà penchée, durant la guerre, sur la question de la législation sociale qu'il convenait de donner à l'Alsace et à la Lorraine recouvrées. Elle examina notamment un rapport de Justin Godart sur la réglementation du travail, les assurances ouvrières et les lois sociales, au cours de sa quinzième séance, le 31 mai 1915. Elle prit des décisions concernant l'organisation de l'enseignement technique et des métiers en Alsace-Lorraine. Elle s'interrogea également sur l'opportunité du maintien des corporations de métiers, puissantes en Alsace. La Conférence se rallia sur ce point à l'opinion de Blumenthal et décida « qu'il n'y pas lieu de proposer le maintien des corporations et chambres des métiers. »

La Conférence d'Alsace-Lorraine souhaite enfin que soit maintenue en Alsace-Lorraine l'assurance contre les accidents industriels organisée par corporations, tout en laissant la faculté aux corporations alsaciennes-lorraines de fusionner avec les caisses corporatives françaises d'assurances contre les accidents.

### *L'administration face aux conflits sociaux.*

Les houillères de Lorraine, mais aussi l'industrie mulhousienne et les filatures de la vallée de Thann sont confrontées à une série importante de conflits sociaux, qui débutent dès la fin du mois de novembre 1918. Cette situation est aggravée par le fait que des soldats de l'armée allemande démobilisés et des ouvriers russes employés dans les mines véhiculent des idées révolutionnaires. En se montrant attentifs aux revendications des grévistes et en s'appuyant sur les syndicats modérés locaux, les autorités administratives désamorcent par avance toute dérive révolutionnaire.

### *Les services du travail et de la prévoyance sociale*

L'arrêté du 26 novembre 1918 délègue Louis Guyot, sous-chef de bureau au ministère du travail, pour occuper les fonctions d'inspecteur général du travail et de la prévoyance sociale en Alsace-Lorraine. Le service constitué comporte les attributions suivantes : la réglementation et l'inspection du travail ; l'organisation du travail, la prévoyance et l'hygiène sociale ; les assurances sociales et privées ; l'office de statistique d'Alsace-Lorraine.

Le service régional de l'inspection générale du travail, confié à l'inspecteur du travail faisant fonction d'inspecteur divisionnaire, est chargé de l'application du code industriel allemand (*Gewerbeordnung*), avec le concours des inspections du travail de Strasbourg, Metz, Colmar, Saverne, Sarreguemines et Mulhouse. Le service de l'organisation du travail et de la prévoyance sociale est responsable de la législation ouvrière en général (organisation et rémunération du travail, syndicats ouvriers, salaires). Dès janvier 1919, l'ensemble des postes d'inspecteurs du travail sont pourvus et les postes d'inspecteur-adjoints sont confiés à des Alsaciens-Lorrains, le ministère du travail ne disposant pas de fonctionnaires susceptibles d'y être affectés.

La législation locale comporte en nombre de cas, notamment en matière d'hygiène et de sécurité, une délégation du pouvoir réglementaire aux autorités administratives ordinaires ou aux autorités de police locale. Il apparaît que cette délégation n'est pas compatible avec l'organisation administrative nouvelle et avec les principes généraux de la réglementation française du travail.

D'autre part, l'organisation locale du contrôle d'application des lois ouvrières repose à la fois sur la police et sur l'inspection du travail, et les attributions respectives et les rapports de ces deux services présentent des différences essentielles avec l'organisation adoptée pour le reste de la France.

Ces services, constitués dès novembre 1918, comportent les attributions suivantes : la réglementation et l'inspection du travail, la prévoyance et l'hygiène sociale, les assurances sociales et l'office de statistique d'Alsace-Lorraine. Le 15 mars 1919, un arrêté de Clemenceau institue à Strasbourg un service général des assurances sociales d'Alsace et de Lorraine exerçant les fonctions de l'office impérial d'assurance, en application de la législation locale.

Au milieu de l'année 1919 sévit encore en Alsace et en Lorraine un chômage considérable, conséquence de la démobilisation soudaine, de la crise de matières premières, de la destruction par la guerre d'un certain nombre d'établissements industriels et, en général, des difficultés de la reprise de la vie économique. Toute embauche par les industriels reste subordonnée à l'arrivée des matières premières et à la reprise normale de l'activité. Dès l'Armistice, et même, pour une part, avant cette date, les administrations d'État et les administrations communales doivent accorder d'importants secours de chômage et ont recours, pour enrayer le mal, à l'organisation d'« ateliers publics de chômeurs ». La question du chômage pose à l'administration d'Alsace-Lorraine les problèmes suivants : occupation des chômeurs sans travail ; fixation d'un taux de salaire qui, tout en répondant aux besoins de la vie chère, permettra aux industriels de soutenir la concurrence de l'embauche ; approvisionnement des industriels en matières premières ; débouchés pour les industriels pour l'écoulement des produits fabriqués.

En février 1919, on dénombre 33 000 chômeurs en Haute-Alsace, dont 10 000 sont occupés aux travaux de déblaiement et de reconstitution sur l'ancienne ligne de front. L'administration du département met à l'étude un programme de travaux d'entretien de chemins, d'irrigation et d'assainissement, à la dépense desquels participeraient les communes.

Il existe en Alsace-Lorraine une organisation régionale et municipale chargée de la recherche d'employeurs pour le personnel industriel et commercial. A Strasbourg siège l'office régional de placement pour l'Alsace-Lorraine (*Landes-Zentralstelle für Arbeitsnachweis im Elsass-Lothringen*). Cet office constitue un organe d'État, placé sous le contrôle d'un comité mixte de patrons et d'ouvriers. L'office régional comprend 21 offices municipaux situés dans les principales villes d'Alsace-Lorraine. Chaque office municipal est contrôlé par une commission locale mixte de patrons et d'ouvriers.

### ***3. L'action du haut-commissariat dans les autres domaines***

*Le classement de la population.*

Dès l'entrée des troupes françaises en Alsace, les mairies reçoivent pour consignes de délivrer des cartes d'identité répartissant la population en quatre catégories, sur des critères héréditaires. Si la distribution ne pose pas de difficultés majeures à la campagne, elle soulève des problèmes insurmontables dans les agglomérations, où la mixité est plus importante.

### *L'expulsion des Allemands.*

L'épuration, qui débute dès novembre 1918, frappe en premier lieu les représentants du pouvoir impérial et du pouvoir militaire : fonctionnaires d'Empire, responsables des administrations impériales, membres des bureaux militaires, universitaires, mais aussi employés et ouvriers, qui sont contraints de quitter l'Alsace-Lorraine.

Ces expulsions ont souvent lieu dans des conditions pénibles, à tel point qu'Alexandre Millerand prend le 11 mai un arrêté qui crée les commissions spéciales d'examen.

### *Les commissions de triage.*

Les commissions de triage sont chargées de l'examen individuel des Alsaciens-Lorrains signalés pour leurs sentiments germanophiles, leurs propos ou leur attitude pendant la guerre. Ce sont les armées d'occupation qui organisent le premier acte de l'épuration, mais à partir du mois de décembre, les commissaires de la République suivent de près les travaux des commissions de triage. Des décisions gouvernementales interviennent en janvier 1919, qui clarifient la situation et précisent les attributions du pouvoir civil. Au printemps 1919, l'administration doit faire face aux critiques de l'opinion : on reproche aux commissions de triage l'arbitraire des procédures et la gravité des peines infligées aux Alsaciens.

### *L'enseignement primaire et secondaire.*

L'administration de l'Instruction publique adopte une politique visant à franciser le plus rapidement possible l'Alsace, en plaçant aux postes de commandes des fonctionnaires français, à charge pour eux d'encadrer étroitement les exécutants. La réorganisation du personnel enseignant suscite de nombreuses inquiétudes auprès des enseignants du cadre local.

### *Le problème linguistique.*

L'introduction du français comme langue de l'administration pose des problèmes délicats, pour les fonctionnaires alsaciens comme pour le public, qui se trouve brusquement en contact avec une administration qui ne comprend pas sa langue. Les instituteurs venant de l'intérieur se servent de la langue française au titre de la " méthode directe ", à tel point que l'opinion s'inquiète et que des incidents se produisent, comme à Erching en Lorraine, où la population demande le départ de l'instituteur.

### *L'action culturelle française.*

Pour diffuser la langue française et faire connaître la France aux Alsaciens, les autorités développent les cours d'adultes, mais se servent aussi du théâtre comme du cinéma. Des tournées cinématographiques sont organisées dans les campagnes.

## ***4. Les signes du malaise alsacien et la nécessaire réforme de l'administration d'Alsace-Lorraine***

### *La reconstitution des partis et l'évolution de l'opinion.*

Devant les problèmes qui se posent et qui sont d'ordre administratif, linguistique et religieux, deux gouvernements se renvoient la balle : l'un représenté à Strasbourg par le haut-commissaire de la République, l'autre se trouvant à Paris à la présidence du Conseil. Au cours de l'hiver, les Alsaciens commencent à demander des comptes. Qu'était devenue la promesse que Joffre avait faite, à Thann, en novembre 1914 ? D'abord prête à excuser les erreurs des premières semaines, la population marque quelque irritation devant l'insolence des fonctionnaires venus de l'intérieur et la désorganisation des services publics.

Après les fêtes de l'automne, l'état de grâce est terminé et le désenchantement progresse au fur et à mesure que les poilus cèdent la place aux fonctionnaires à col blanc. Au printemps 1919, l'administration française doit faire face à la reprise de la vie politique dans les provinces recouvrées. La presse, la correspondance échangée par les Alsaciens comme les rapports administratifs témoignent du mécontentement de l'opinion face à la désorganisation administrative.

#### *Solution de la crise administrative.*

De multiples interventions auprès de Poincaré font ressortir les inconvénients et les dangers de la politique centralisatrice de Jules Jeanneney. Début février, à l'initiative du général Messimy, le groupe parlementaire pour l'étude des questions alsaciennes et lorraines charge une délégation auprès de Georges Clemenceau pour lui signaler divers points intéressant l'administration et la marche des services dans les deux provinces. Cette commission propose notamment de placer à la tête de l'Alsace-Lorraine une haute personnalité résidant à Strasbourg et réunissant fortement dans ses mains tous les pouvoirs, y compris le pouvoir militaire territorial, et assistée par des fonctionnaires connaissant parfaitement la langue allemande. Les informations sur le malaise grandissant sont confirmées par les membres alsaciens et lorrains du Conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine, qui se réunit pour la première fois le 25 février 1919 à Paris : le maire de Metz, Victor Prével, y demande le transfert à Strasbourg du siège du gouvernement d'Alsace-Lorraine. Évoquant le malaise administratif croissant en Alsace-Lorraine, Raymond Poincaré, Président de la République s'adresse à Jules Jeanneney en ces termes :

« Il y a donc une tendance à l'assimilation immédiate, et cela avant la paix, avant les élections locales et je crois que cette tendance, qui méconnaît l'esprit un peu particulariste de l'Alsace et de la Lorraine, est fort dangereuse. D'autre part, on ne peut pas faire absorber en quelques jours par deux provinces une législation que la France a mis de longues années à s'incorporer. Il y a quelque chose de choquant à introduire de nouvelles mœurs administratives ou scolaires dans une contrée qui n'a pas encore de représentants. » Frédéric Eccard, président du tribunal de Strasbourg, juge « indispensable de remplacer Maringer par un personnage important, qui ait autorité pour décider sur place ».

#### *Mise en place du commissariat général de la République.*

Début mars 1919, le bruit court que Georges Clemenceau va confier à Charles Jonnart, gouverneur général d'Algérie, le haut-commissariat d'Alsace-Lorraine. Les exigences et les attermoissements de Jonnart font que c'est finalement Millerand qui est retenu. Alexandre Millerand quitte Paris dans la soirée du 23 mars, accompagné d'Eugène Petit, chef de cabinet, de Maurice Bompard et du commandant Ménard. Par décision du 16 avril 1919, les services d'administration générale des territoires d'Alsace et de Lorraine sont placés sous l'autorité directe du commissaire général et comprennent, outre le cabinet du commissaire général, le secrétariat général, la direction des affaires militaires et les directions chargées des affaires civiles. Le commissaire général répartit l'administration supérieure des territoires d'Alsace et de Lorraine entre une série de directions et de directions générales, qui sont de véritables petits ministères, dont chacune exerce respectivement, pour les affaires de sa compétence, les attributions des directions d'administrations centrales. Le commissariat général comprend notamment une direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales, chargée de la réglementation et de l'inspection du travail ; elle exerce sa tutelle sur les offices de placement de chômeurs, l'inspection médicale de l'industrie et l'Institut d'assurances sociales.

Après la tentative de centralisation et de “départementalisation” de Jeanneney, le gouvernement, s’inspirant très largement des suggestions de la Conférence d’Alsace-Lorraine, crée à Strasbourg un organe central d’administration. Après cinq mois de tâtonnements dans les provinces libérées, le gouvernement s’engage dans la voie de la réorganisation administrative et de la déconcentration des pouvoirs. Dans un article paru dans le *Times* le 6 septembre 1919, Alexandre Millerand déclare : « Alsaciens et Lorrains tiennent d’ailleurs à leurs coutumes. Ils sont passionnément français, ce qui ne les empêche pas d’être en même temps étroitement attachés à leur petite patrie. Comment la France songerait-elle à se plaindre d’un particularisme qui a été la plus efficace défense contre l’emprise allemande ? »

### ***Conclusion***

L’échec du « système Jeanneney » est d’abord la faillite d’une équipe mise en place dans les semaines qui ont précédé la signature de l’armistice du 11 novembre 1918. La nécessité de réorganiser l’administration des provinces libérées cinq mois à peine après leur libération révèle l’improvisation, l’impéritie, la méconnaissance du terrain par les fonctionnaires français mais aussi la radicalisation des politiques mises en œuvre.

Sur l’ensemble de la période étudiée, on peut distinguer deux manières d’appréhender la réassimilation de l’Alsace-Lorraine, qui traduisent deux visions de la République et de l’unité de l’État. L’administration Jeanneney-Maringer puise ses références idéologiques dans un radicalisme laïque et étroitement jacobin. Les Alsaciens et les Lorrains, pour avoir réservé un accueil triomphal aux Français, n’en sont pas moins restés attachés à leur particularisme.

La reprise en mains de l’administration d’Alsace-Lorraine au printemps 1919 s’inscrit également dans une politique plus vaste menée par le gouvernement français. En-effet, la France cherche à disposer d’un atout déterminant pour la mise en œuvre de sa politique rhénane et la nomination d’Alexandre Millerand, respectueux du particularisme, contribue à améliorer l’image de l’administration française aux yeux des populations de la rive gauche du Rhin.

Les questions administratives tiennent une place importante dans les propositions avancées par les régionalistes dès 1919, en écho aux vœux formulés par certains membres de la Conférence d’Alsace-Lorraine. La réintégration des départements de l’Est représente-t-elle une première étape pour une réforme plus profonde de l’organisation administrative de la France dans le sens d’une meilleure prise en compte du fait régional ? Les problèmes nés de la réintégration de l’Alsace-Lorraine dans les années vingt ont réactivé la réflexion sur l’Alsace, comme c’est le cas pour les projets de réforme administrative élaborés dans l’entre-deux-guerres. Les choix faits entre 1914 et 1919 ont engagé l’avenir ;: bien des textes de droit local, toujours applicables en Alsace et en Moselle, sont issus de la réflexion menée pendant la Grande Guerre et des conclusions tirées des expériences conduites dans les mois qui ont suivi le retour de l’Alsace-Lorraine à la France.

**« Alexandre Millerand, haut-commissaire de la République à Strasbourg,  
mars 1919-janvier 1920 : l'expérience globale »**

**Isabelle Lespinet-Moret,**  
Université Paris Ouest Nanterre, IDHE

Alexandre Millerand, dans ses souvenirs, écrit au sujet de Strasbourg qu'il s'agit du meilleur moment de sa carrière politique, avec son passage au ministère de la guerre en 1912<sup>2</sup>. Plusieurs aspects réunis dans cette expérience expliquent ce jugement : Millerand apprécie sans doute de voir réunies toutes les questions dans ses mains : politique, économique et sociale, affaires étrangères, culture et cultes. Il y a dans le haut-commissariat de Strasbourg une expérience d'exercice plein du pouvoir, une entrée en matière pour les deux postes qu'il brigue ensuite : présidence du Conseil et présidence de la République.

Il est confronté à de véritables enjeux : ramener dans le giron de la République française des citoyens rattachés au Reich pendant 40 ans, en essayant de préserver le meilleur des statuts, faire redémarrer une région économique indispensable et négocier au mieux les conditions de paix avec l'Allemagne voisine, tout en jouissant d'une certaine indépendance, grâce au statut de « haut-commissaire ».

Le contexte est agité politiquement et socialement ; l'économie est très chaotique et les relations internationales tendues. L'expérience de Strasbourg arrive à un moment où Millerand est désormais une figure du Centre droit et où pourtant il cherche à mettre en place des solutions politiques qu'il avait expérimentées à l'époque du ministère du commerce, lorsqu'il était ministre socialiste dans un « gouvernement bourgeois »<sup>3</sup>.

### **Parcours d'un socialiste vers le Bloc National**

#### **L'itinéraire politique d'Alexandre Millerand des radicaux aux socialistes**

Alexandre Millerand (né en 1859) commence son parcours politique à gauche de l'échiquier politique, en tant qu'élu municipal à Paris, sur une liste radicale, à Passy en 1884, quartier populaire. Il défend des réformes sociales modérées. C'est un jeune avocat issu de la petite bourgeoisie commerçante parisienne qui rêve d'une carrière politique. Durant ses études de droit, il rencontre des hommes qui resteront ses amis ou collaborateurs comme Maurice Paléologue ou Raymond Poincaré. Georges Laguerre l'introduit dans le monde du journalisme (*La Justice*) et le monde politique des radicaux ; Millerand fait la connaissance de Clemenceau en 1882 qui l'initie en politique. Clemenceau disait de Millerand que parmi ses trois « poulains » (Laguerre, Pichon et Millerand) « il était le plus superficiel, mais le travailleur le plus acharné, persévérant et méthodique. Il ira loin, si les petits cochons ne le mangent pas en chemin ». Pour parfaire sa carte de visite, il adhère à la Franc-maçonnerie, en 1883. Il se montre assez opportuniste pour réussir en politique.

---

<sup>2</sup> CARAN, 470 AP, 157.

<sup>3</sup> Lespinet Isabelle, « Alexandre Millerand ou le socialisme réformiste à la française », Mémoire de DEA, Université Paris X Nanterre, 1988.

En 1885, il entre à l'Assemblée Nationale, lors d'un vote complémentaire dans le département de la Seine et rejoint peu après le groupe ouvrier à la Chambre. Lors des élections municipales parisiennes de 1887, il se présente sous l'étiquette « républicain socialiste » avec un programme simple : « liberté politique, intervention sociale » dans le quartier populaire de Bercy.<sup>4</sup>

Dès ses débuts en politique et dans la profession d'avocat, Millerand se forge une réputation de défenseur des travailleurs par le biais des procès de grévistes comme à Montceau-les-Mines en 1882, en assistant de défense, au tout début de sa carrière<sup>5</sup>. A Decazeville, en 1886, il défend Emile Roche, journaliste de *l'Intransigeant* accusé pour sa couverture de l'événement. Lors du procès de Fourmies, il plaide pour Culine et Lafargue qui lui en gardent longue reconnaissance. Enfin, les ouvriers de Carmaux choisissent Clemenceau, Pelletan et Millerand comme porte-parole en 1892. Ces procès attirent l'attention sur cet homme de dossier, ce pragmatique qui prend contact avec le monde ouvrier et les socialistes<sup>6</sup>.

1889 marque la rupture avec les radicaux et Clemenceau, sur fond de discorde quant à la nécessité de s'attaquer au boulangisme. Millerand juge indispensable d'attacher les ouvriers à la République et rejoint les socialistes. L'expérience de Fourmies en 1891 a été sans aucun doute déterminante et Millerand demande avec Albert de Mun l'ouverture d'une enquête parlementaire sur la fusillade.

Le socialisme de Millerand est républicain avant tout, parlementariste et axé sur la justice sociale et « le progrès social » comme il aime à le dire<sup>7</sup>. Les socialistes à ce moment là s'orientent vers le municipalisme et le parlementarisme, renforcés par les victoires électorales de 1893 et 1896<sup>8</sup>. Il fonde la Fédération républicaine-socialiste de la Seine en 1893. Millerand, proche de Jaurès, travaille à l'unification des socialistes et emporte un succès presque unanime lors du fameux banquet de Saint-Mandé. Il représente les socialistes français, en compagnie de Jaurès, Vaillant et Guesde, au Congrès international de Londres. Il dirige le groupe socialiste à la Chambre, à partir de 1898. Convaincu de l'innocence de Dreyfus et de l'erreur judiciaire, Millerand plaide l'amnistie et veut profiter de ce combat pour parfaire l'unité des socialistes<sup>9</sup>.

Il devient rédacteur en chef de la *Petite République* en 1893, puis il dirige *La Lanterne*, à partir de 1898, autre journal qui s'oriente également vers le socialisme.

La nomination d'Alexandre Millerand dans le gouvernement de « défense nationale » constitué par Pierre Waldeck-Rousseau fait couler beaucoup d'encre, en juin 1899. Millerand accepte ce poste en tant que socialiste, sans être mandaté par son parti, parce que c'est la première fois qu'un socialiste participe à un gouvernement de la III<sup>e</sup> République, parce qu'enfin dans ce même gouvernement, le ministère de la guerre est confié au Général Gallifet, symbole de la répression de la Commune. Les socialistes se déchirent sur cette question et Millerand est exclu de la section de la Seine.

---

<sup>4</sup> CARAN, 470 AP 1.

<sup>5</sup> CARAN, F7 12526.

<sup>6</sup> Milbank-Farrar Marjorie, *Principled pragmatist : the political career of Alexandre Millerand*, The Hague, Mouton, 1987. Derfler Leslie, *Alexandre Millerand, the socialist Years*, Mouton, The Hague-Paris, 1977.

<sup>7</sup> Millerand Alexandre, *Travail et Travailleurs*, Paris, s.e., 1908 ou Millerand Alexandre, *Politiques de réalisations*, Paris, Fasquelle, 1911.

<sup>8</sup> Candar Gilles et Becker Jean-Jacques, *Histoire des gauches en France*, La Découverte, 2004, rééd. 2005.

<sup>9</sup> Lespinet Isabelle : « Alexandre Millerand 1859-1943 », *L'Affaire Dreyfus, de A à Z*, Michel Drouin (dir), p.243-249, Paris, Flammarion, 1994.

Pourtant Jaurès surtout le défend totalement, persuadé qu'il est temps de mettre en place la réforme sociale pensée par les socialistes et que ceux-ci doivent exercer leurs responsabilités en acceptant l'épreuve du pouvoir<sup>10</sup>.

Une autre rupture avec les socialistes intervient lors du débat sur la suppression du budget des cultes proposé par Combes, en 1903 et lorsqu'il refuse de condamner l'envoi des troupes sur les champs de grève d'Armentières et d'Hennebont. La Fédération de la Seine l'exclut et Millerand désormais s'oppose politiquement à ses anciens amis, notamment en prenant la tête de l'opposition au Bloc des gauches. A ce titre, il reprend du service comme ministre des Travaux Publics dans le cabinet Briand en 1909-1910 et surtout comme ministre de la Guerre dans le gouvernement Poincaré en 1912-1913, puis dans le gouvernement d'Union sacrée formé par Viviani d'août 1914 à octobre 1915. A la fin de la guerre, il prononce au Bataclan un discours de chef du Bloc National.

### **« Le progrès social » selon Alexandre Millerand**

Son objectif est d'aménager le capitalisme et non de le supprimer, de réguler les relations sociales, par le biais du dialogue tripartite, dans un but de paix sociale. Il s'agit pour Millerand d'« humaniser le capitalisme », de « protéger l'humanité ce qui représente un intérêt économique ». Cette humanisation passe par une amélioration des conditions de travail, du cadre de vie (logement et urbanisme), l'éducation et la prise de responsabilité ouvrière via le syndicalisme. Le syndicat doit être « l'arme légale », « l'arme émancipatrice » au service du monde ouvrier et de la paix sociale. « Nous avons foi dans la valeur éducative de l'association »<sup>11</sup>. A ce titre, il défend également l'arbitrage obligatoire en cas de conflit.

Il préconise une réduction générale du temps de travail, par palier (10h puis 8h), en commençant par les femmes et les jeunes, puis les hommes. Il propose une assurance protégeant des risques d'accident au travail, un crédit contre le chômage et les retraites ouvrières. Il propose des mesures de solidarité comme l'assistance obligatoire pour les vieillards et les incurables. Millerand fait des syndicats, des Bourses du travail, des délégués d'ateliers et des chambres régionales du travail, les instances du dialogue social indispensables. Sa réforme passe également par l'éducation des enfants, des jeunes et des adultes, mettant l'accent sur la formation professionnelle et les universités populaires, ainsi que sur le placement. Il préconise des réglementations en matière d'hygiène et de sécurité, comme l'interdiction du phosphore blanc, du plomb dans la céruse ou le travail de nuit des femmes. Dans de nombreux discours électoraux, lors de congrès socialistes ou dans des brochures, Millerand défend ce programme, celui d'un Etat modernisateur, titre éponyme d'une parution de 1908.

Ce programme de réforme sociale, Millerand le partage bien sûr avec beaucoup d'autres réformateurs, des socialistes comme Jaurès ou Viviani, des radicaux comme Mesureur ou Jules Roche, des catholiques sociaux comme l'abbé Lemire ou de Mun et un certain nombre de collaborateurs qu'il va trouver dans l'office du travail notamment lorsqu'il prend en charge le ministère du commerce<sup>12</sup>. Ce programme est celui d'une nébuleuse réformatrice française, mais aussi internationale.

---

<sup>10</sup> Perrot Michelle et Kriegel Annie, *Les socialistes français et le pouvoir*, Paris, EDI, 1966 ; Rebérioux Madeleine, *La république radicale ? 1898-1914*, Paris, Le Seuil, 1975.

<sup>11</sup> Millerand Alexandre, *Travail et travailleurs*, op. cit., p. 10 et sq.

<sup>12</sup> Lespinet-Moret Isabelle, *La République et la réforme sociale : l'Office du travail, 1891-1914*, Rennes, PUR, 2007

Millerand fait d'ailleurs parti des fondateurs de l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, en 1900 lors de l'Exposition Universelle parisienne. De fait, Millerand ainsi que les membres de l'AIPLT sont persuadés de l'absolue nécessité d'une législation internationale du travail afin d'établir une concurrence loyale et de rendre possible l'amélioration de la condition ouvrière.

Les questions économiques lui semblent indispensables pour penser la réforme sociale. C'est ainsi qu'avec Jaurès, il se penche sur les tarifs agricoles en 1887. Il est également favorable à un impôt sur le revenu. En 1908, il affirme : « le souci de tout homme politique doit être le développement de la production nationale »<sup>13</sup>. A la chambre, il critique le colonialisme et l'organisation de la Banque de France. Il se prononce en faveur des coopératives et les défend avec ferveur. Il est favorable aux nationalisations durant cette période socialiste et défend la régie, jusqu'à Strasbourg en 1919.

Son projet de société est global ; il pense nécessaire l'intervention de l'Etat, car garant du bien public.

### **L'expérience matricielle du ministère du commerce, 1899-1902**

En tant que ministre du Commerce, des Postes et télégraphes, Millerand se trouve confronté à un grand nombre de questions économiques et de travail. Il trouve rattaché à son ministère l'office du travail créé en 1891 dont la mission est l'observation du monde du travail et de la production et des relations sociales. A la tête de cet office, Millerand trouve en la personne d'Arthur Fontaine un penseur du social et un technicien qui prépare activement les décrets de l'été 1899. Se trouve également à la bibliothèque de l'office François Simiand que Millerand nomme directeur du travail en 1919 à Strasbourg. Millerand entreprend une réorganisation administrative de son ministère qui place le travail et la prévoyance sociale au cœur des institutions et la question des relations sociales au cœur de sa politique. « J'étais hanté par le souci que l'arrivée au pouvoir d'un socialiste fut marquée pour les travailleurs par une amélioration tangible de leur sort »<sup>14</sup>. En créant la direction du travail et en la confiant à Fontaine également directeur de l'Office du travail, Millerand veut présager et préluder le ministère du travail. La direction du travail englobe l'inspection du travail<sup>15</sup>, le bureau des Syndicats professionnels et les Conseils de prud'hommes. Il crée également une division de l'Assurance et de la Prévoyance sociale chargée de l'application de la loi sur les accidents du travail et des questions de retraite. Le CST est réorganisé, en instaurant la parité stricte, l'élection des membres pour l'essentiel et la nomination d'une femme parmi les membres de droit. Millerand met en place son idée chère de tripartisme et de démocratie professionnelle.

« Millerand avait, à coup de décrets, fait progresser la condition ouvrière, beaucoup plus que n'auraient pu le faire des années de discussion parlementaire »<sup>16</sup>. Ce jugement de Joseph Paul-Boncour fait référence à ce travail réglementaire et législatif préparé par Millerand et Fontaine, entre 1899 et 1902. Ils visent les travailleurs des marchés de l'Etat, l'élargissement des missions de l'Inspection et l'amélioration de ses moyens, des mesures d'hygiène et sécurité, la journée de 10h, l'élargissement de la capacité civile des syndicats, la création des conseils du, le règlement à l'amiable par des délégués élus, la mise en place d'une commission extraparlamentaire de codification des lois ouvrières<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> CARAN, 470 AP 7.

<sup>14</sup> CARAN, 470 AP 1.

<sup>15</sup> Frieda Fuchs, « Historical Legacies institutional change, and policy leadership : the case of Alexandre Millerand and the French factory inspectorate », Springer Science and Business Media. B.V. 2009.

<sup>16</sup> Paul-Boncour Joseph, *Entre-deux-guerres, souvenirs sur la III<sup>e</sup> République*, vol 1, *Les luttes républicaines 1877-1918*, Paris, Plon, 1945, p.94.

<sup>17</sup> Lespinet-Moret Isabelle, *La République et la réforme sociale, op.. cit.*, p. 290-300.

La période du ministère du commerce se révèle très féconde et novatrice dans la réglementation du travail et l'appropriation du dialogue social.

### **Ministère de la guerre, temps de paix et temps de guerre.**

Millerand occupe à deux reprises le ministère de la guerre, du 14 janvier 1912 au 12 janvier 1913, puis du 26 août 1914 au 26 octobre 1915. Millerand y mène des réformes dans l'organisation de l'armée et surtout durant la période de guerre profite de ce poste pour mettre l'économie de guerre au pas. A l'Assemblée nationale, il avait été élu membre de la commission de l'armée et s'était donc frotté à la question. Il cherche à réformer les écoles militaires pour rendre leur accès plus démocratique. Il vise également à mieux former les militaires, réorganise l'Etat-major et tente d'installer des passerelles avec la réforme de l'enseignement professionnel des civils. Il réforme les revues, rend visite aux militaires et distribue beaucoup de médailles. Il chasse, dit-il, la politique de l'armée, détruit les fichiers sur les officiers et effectue certains limogeages<sup>18</sup>. Ses contacts avec les militaires semblent plutôt cordiaux et cette facilité de contact se retrouve à Strasbourg<sup>19</sup>.

Au moment de l'entrée en guerre, il apparaît comme Briand, Delcassé ou Poincaré un tenant du nouveau nationalisme et entre dans l'Union sacrée. La situation d'urgence et d'exception lui permet de mettre en pratique certaines de ses idées sur l'organisation économique et sur le rôle que doit jouer un état moderne dans l'économie. En août 1914, il réunit les grands industriels comme de Wendel, Renault et Schneider, les somme de produire vite et beaucoup. Ceux-ci tentent de négocier, mais Millerand refuse et semble les menacer de conseil de guerre. A partir de ce moment, il les réunit chaque semaine et met un peu la grande industrie sous la tutelle de l'Etat. Il crée le poste de sous-secrétaire d'Etat à l'artillerie pour Albert Thomas avec lequel il partage un grand nombre d'idées, même si à cette époque, Millerand n'est plus un socialiste.

### **Le haut-commissariat à Strasbourg**

#### **Nomination de Millerand et d'une équipe rapprochée**

Celui qui est nommé haut-commissaire à Strasbourg n'est donc plus un socialiste, mais l'un des chefs du Bloc National. L'organisation du haut-commissariat avait été décrétée le 15 novembre 1918, pour cette période transitoire entre l'Armistice et la signature des préliminaires de paix. Le service général d'Alsace Lorraine avait pour triple but : centraliser l'action administrative, coordonner l'action des œuvres de protection ou d'assistance en faveur des Alsaciens-Lorrains, préparer l'intégration au territoire et la création d'un Conseil supérieur d'Alsace-Lorraine, par un décret 26 novembre 1918<sup>20</sup>. Alexandre Millerand est très bien accueilli en Alsace et sa nomination semble légitime à Paris. Raoul Persil, son fidèle collaborateur l'informe des réactions parisiennes et lui écrit : « partout j'ai rencontré la même opinion. Elle se résume ainsi : choix excellent. C'était l'homme indiqué. Que cela dure »<sup>21</sup>. De fait, la nomination de Millerand correspond à la demande émanant du groupe parlementaire d'Alsace-Lorraine et formulée par le Général Messimy : « une haute personnalité résidant à Strasbourg et réunissant fortement dans ses mains tous les pouvoirs, y compris le pouvoir militaire territorial et assisté par des fonctionnaires connaissant parfaitement la langue allemande »<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> CARAN, 470 AP 13.

<sup>19</sup> CARAN, 470 AP 45.

<sup>20</sup> CARAN 470 AP 45.

<sup>21</sup> CARAN, 470 AP 114, lettre du 29 mars 1919.

<sup>22</sup> Idem.

Pour l'organisation du haut-commissariat, entre mars et avril 1919, Millerand place un Conseiller d'Etat et ingénieur général du génie militaire, Emmanuel Rousseau au secrétariat général, se dote d'un cabinet du commissaire général, d'une direction des affaires militaires et direction des affaires civiles, d'un service de presse et de propagande.<sup>23</sup> Il met en place des directions en fonction des attributions des ministères : finances, justice et études législatives, commerce, industrie et mines (enseignement technique, reconstitution régions dévastées, y compris ravitaillement civil), instruction publique et beaux-arts (université, bibliothèque ; écoles, bâtiments publics, historiques), travaux publics et voies de communication, eaux et forêts et agriculture, postes, télégraphes et téléphones et surtout travail et législation ouvrière et Assurances sociales. Ses attributions sont nombreuses : assurance sociale, législation, réglementations, inspection travail, hygiène et sécurité ; organisation travail, offices placement, salaires, caisses d'épargne et de prêt sauf agriculture, HBM, association ouvrière de consommation, rééducation des mutilés de guerre, statistiques. A la direction du travail Millerand nomme Simiand qu'il avait côtoyé au ministère du commerce, puis dans l'équipe de Thomas et comme chef de cabinet un autre fidèle Eugène Petit.

### **Relancer l'économie**

A son arrivée Millerand trouve des questions en suspens : le change, les biens allemands sous séquestre, des difficultés de conversion de l'économie au temps de paix et quelques projets de grands travaux. Durant sa carrière, Alexandre Millerand se montre toujours soucieux des questions économiques et est un fervent défenseur de la croissance économique et d'un certain productivisme. En 1908, il affirme : « Le souci de tout homme politique digne de ce nom, doit être le développement de la production nationale »<sup>24</sup>.

Dès son entrée en fonction à Strasbourg, Alexandre Millerand prend deux dispositions concernant le change qui est une question épineuse à la sortie de la guerre. Les ressortissants des puissances neutres sont désormais soumis au même régime de valorisation (4 avril 1919) et il fait cesser l'avantage laissé aux débiteurs allemands qui pouvaient s'acquitter en marks, alors que débiteurs Alsaciens et Lorrains devaient le faire en francs<sup>25</sup>.

Millerand déploie beaucoup d'énergie afin que l'exploitation du charbon, du fer, de la potasse reprenne au plus vite, quitte à passer des accords avec le syndicat allemand patronal (*Kali*) de potasse, ou à réorganiser les marchés entre ateliers de transformation et usines de matières premières, entre l'Alsace-Lorraine et les autres régions de France. Il met en adjudication des mines de potasse et les mines de Sarre-Moselle. Dans d'autres cas, comme celui d'une usine de produits chimiques, il propose la création de régie, principe cher autrefois aux socialistes. Il affiche une volonté déterminée pour lancer des grands travaux comme la percée des Vosges, l'aménagement d'un port à Strasbourg, face à Khiel, l'aménagement des canaux Rhin-Rhône, la construction d'une centrale hydroélectrique à Kembs, ainsi qu'une réfection des chemins de fer et la construction de nouvelles voies afin de désenclaver des villes comme St-Dié ou Epinal<sup>26</sup>. Il rejoint l'esprit de son époque qui voit dans les grands travaux une façon de résorber le chômage et d'unifier les territoires, comme Albert Thomas le défendra à l'OIT. Il juge nécessaire également d'aider l'industrie textile de Mulhouse<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> CARAN, 470 AP 45.

<sup>24</sup> Millerand Alexandre, *Travail et travailleurs*, op. cit., p. 204.

<sup>25</sup> CARAN, 470 AP 114.

<sup>26</sup> CARAN, 470 AP 44.

<sup>27</sup> CARAN, 470 AP 114.

En 1919, le ravitaillement est toujours difficile pour les Alsaciens-Mosellans et un service au haut-commissariat est chargé de la question. Il s'agit des produits alimentaires, mais aussi du charbon pour le chauffage<sup>28</sup>. Or il se trouve que les industriels entre en concurrence avec les particuliers et que la région entre en concurrence avec les autres régions françaises. En octobre 1919, Clemenceau et Millerand s'affrontent sur ce sujet, lorsque Clemenceau apprend que Millerand a « donné l'ordre de dérouter au profit de l'Alsace-Lorraine les charbons destinés aux consommateurs d'autres départements »<sup>29</sup>. Clemenceau dénonce l'état d'anarchie qui règnerait en France si tout le monde en faisait autant. Tout en appliquant l'ordre, Millerand rappelle que l'Alsace-Lorraine n'a eu que 45% de ce qui était prévu et les autres départements 90%. Il s'inquiète d'une possible paralysie du chemin de fer alsacien-lorrain qui n'a qu'un jour et demi de stock devant lui. On comprend aisément que Millerand cherche la satisfaction de la population afin de rester populaire.

### **Relations sociales et prévoyance sociale**

Millerand doit faire face à une agitation sociale forte, comme dans beaucoup de pays, en 1919. Il joue la carte de l'apaisement des conflits, de la reconnaissance des syndicats et de la négociation, grâce notamment à François Simiand, directeur du travail. C'est le cas à Mulhouse, par exemple, en septembre 1919, dans les mines de potasse, grève qui alerte Paris au plus haut point, alors qu'à Strasbourg, l'heure est à la négociation : « au moment même, délégués ouvriers et délégués des directions des mines étaient fort paisiblement en conférence à Strasbourg, pour chercher, en présence du directeur du travail un terrain d'entente »<sup>30</sup>.

De multiples petites grèves ont lieu dans des petites entreprises de textile, de camionnage, mais aussi à plus grande échelle dans les mines, des ouvriers, mais aussi des employés, comme en octobre 1919. Les points de frictions résident dans les salaires, mais aussi dans la difficulté à cohabiter avec des cadres ou des contremaîtres venus des autres départements français (« la métropole » opposée aux « indigènes » dans le langage des témoins). Ce fut le cas dans les chemins de fer.

La législation sociale et les assurances sociales occupent une grande place dans l'activité de la direction du travail. Millerand doit annoncer à la presse et devant les assemblées qu'il rencontre à son arrivée qu'il ne touchera pas à la législation sociale, c'est-à-dire que les Alsaciens-Mosellans garderont leurs avantages par rapport aux Français, en matière d'assurance, de caisses de prévoyance<sup>31</sup>. A l'inverse, il indique qu'il serait intéressant de développer en France les mêmes systèmes. La journée de 8 heures est abordée par beaucoup d'interlocuteurs et les syndicalistes en revendiquent l'application. Millerand et Simiand promettent de tout mettre en œuvre pour son application très proche.

Lors de la 3<sup>ème</sup> assemblée plénière de l'office général des Assurances sociales, le 13 décembre 1919, le haut-commissariat se dit prêt à étudier favorablement des questions pratiques comme l'application des contrats médicaux, la participation des caisses de maladie et l'établissement des tarifs médicaux, de poursuivre des mesures sociales liées à la guerre : prolongation du secours de vie chère, consolidation du secours à l'accouchement et l'allaitement et enfin de reconstituer des caisses libres d'Alsace-Lorraine jusque-là rattachées à des caisses allemandes, d'assurer le paiement par la poste des rentes dans la France entière et de garantir l'effet utile des versements faits en Alsace-Lorraine, pour les retraites ouvrières et dans le reste de la France. Le haut-commissariat dit travailler à l'unification des deux législations, pour des raisons morales encore plus que matérielles.

---

<sup>28</sup> CARAN 470 AP 44.

<sup>29</sup> CARAN, 470 AP 114.

<sup>30</sup> CARAN, 470 AP 44.

<sup>31</sup> Idem.

## **Nationalité, Cultes et Université**

Dans ce contexte d'après-guerre, la question de la nationalité est au cœur des préoccupations de la population, mais aussi du gouvernement. Afin de valoriser les Alsaciens-Lorrains, Millerand décide, dès avril 1919, de décorer de la Légion d'honneur des Alsaciens-Lorrains de souche, en écartant les Parisiens, afin de « rattacher très fortement au mouvement national » ces citoyens de la frontière. Ce dossier est mis au point avec beaucoup d'attention afin de ne pas froisser des susceptibilités. Les personnes décorées sont des résistants à l'Allemagne ou à la culture germanique, des maires, des religieux, des artistes qui ont défendu la langue française et plusieurs industriels<sup>32</sup>.

Afin de préparer la loi sur la nationalité du 22 avril 1919, un rapport est demandé à un juriste parisien, le professeur Souchon qui propose d'insérer dans le traité de paix que l'Allemagne s'engage à reconnaître les dispositions françaises en matière de nationalités et accepter les Allemands n'ayant pas reçu la nationalité française. On envisage la naturalisation des Allemands établis en Alsace-Lorraine, quitte à établir des commissions d'évaluation des « individus suspects »<sup>33</sup>.

Quelques manifestations autonomistes ou particularistes se font jour, mais souvent en liaison étroite avec le milieu professionnel, où les Alsaciens-Lorrains attendent l'exclusivité nationale, comme en témoigne le déclenchement de la grève des chemins de fer en Lorraine en octobre 1919.

Les questions culturelles, mis à part le souci de quelques monuments historiques et la constitution de conseil architectural, se concentrent sur l'université. L'ouverture de l'Université suscite beaucoup d'espoir, de fierté, mais aussi beaucoup de concertations, de tractations, de discussions pour les lettres, le droit, la médecine et la théologie. Les discussions portent sur le choix des enseignants et beaucoup de problèmes se posent avec le Vatican, mais aussi sur le bilinguisme. L'objectif est de trouver rapidement une forte somme d'argent, de nommer des professeurs, afin d'ouvrir l'université en novembre 1919. Ce qui fut un grand moment manifestement dans la vie sociale strasbourgeoise<sup>34</sup>.

Le particularisme alsacien provient aussi de la pluralité des cultes et de leur représentation dans la société et les institutions. Millerand promet de suite de « respecter scrupuleusement des croyances et les habitudes des Alsaciens » (lors de son arrivée le 24 mars 1919), même si en privé il se demande comment maintenir le particularisme. Il rencontre à maintes occasions les représentants des trois cultes et la nomination des évêques de Metz et Strasbourg se révèle une véritable affaire d'Etat et de diplomatie. Il est étonnant de remarquer que Millerand qui du point de vue de sa vie privée s'est montré agnostique, s'est révélé un défenseur des cultes en 1903, ou à Strasbourg en 1919.

Pour des raisons de maintien de l'ordre, Millerand demande le 18 sept 1919, l'installation la plus rapide des évêques de Metz et Strasbourg, car certains prêtres, en Alsace surtout, ont une attitude très perturbatrice, dit-il<sup>35</sup>.

## **Mode de gouvernance**

Les relations avec la presse sont particulièrement soignées, Millerand recherche la bonne image. L'une des directions du haut-commissariat y est affectée.

Millerand se montre très attaché au conseil supérieur d'Alsace qu'il juge indispensable à la fois dans le contexte particulier, mais aussi parce qu'il rejoint certaines de ses anciennes préoccupations : le fédéralisme et la démocratie professionnelle.

---

<sup>32</sup> CARAN, 470 AP 114.

<sup>33</sup> CARAN, 470 AP 45.

<sup>34</sup> CARAN, 470 AP 114.

<sup>35</sup> Idem.

Durant son mandat, il consulte beaucoup ce conseil et l'associe à nombre de décisions. Lorsqu'il quitte Strasbourg, il promet que le premier dossier qu'il posera sur son nouveau bureau de président du Conseil sera celui d'un conseil régional. Le conseil régional devra être constitué des représentants des chambres de commerce et d'industrie, des syndicats, des associations ouvrières, de la chambre des Métiers, de l'université et des membres nommés, sans lien avec la région, mais en fonction de compétences spéciales.

Millerand donne la préférence à la concertation dans sa façon de gouverner. Il attend de ses collaborateurs qu'ils en fassent de même sur les questions sociales et les grèves. Simiand est très actif dans ce domaine ; il reçoit les représentants de la CGT envoyés à Mulhouse ou Strasbourg, ou rencontre des grévistes dans les bourses du travail, afin de négocier. Millerand reçoit le secrétaire général de la Fédération des chemins de fer, Bidegaray, en octobre 1919 au sujet des 8 heures. Une vieille idée de Millerand et des socialistes ressurgit : l'instauration de délégués d'ateliers afin de donner corps à la démocratie dans l'entreprise et de développer le sens des responsabilités chez les syndicalistes.<sup>36</sup>

Que ce soit dans le conseil supérieur d'Alsace, ou lors de réunions pour la production, Millerand redonne vigueur au tripartisme qui lui semble indispensable à la reprise économique.

L'expérience d'Alexandre Millerand est finalement brève puisque la tentation de regagner la scène nationale est évoquée dès avril 1919 entre Millerand et son fidèle secrétaire Raoul Persil et surtout à partir des élections de novembre 1919 où le Bloc National s'avère être le grand gagnant. Diverses négociations entre Clemenceau et l'entourage de Millerand amènent celui-ci à accepter de quitter Strasbourg pour succéder à Clemenceau comme président du Conseil. Clemenceau qui veut l'échec de Deschanel, lui garantit les voix de la droite, du centre, des clementistes et des unifiés. Il affirme : « M. Millerand est certainement le représentant désigné de la majorité de la Chambre, c'est lui qui a montré la voie : c'est sa politique, ce sont les alliances qu'il a réalisées qui ont triomphé dans le pays »<sup>37</sup>. Le nouveau président du Conseil quitte Strasbourg le 25 janvier 1920, à la suite d'hommages multiples du conseil supérieur d'Alsace-Lorraine, de la SIM, du conseil général du Haut-Rhin, du maire socialiste de Strasbourg, Peirottes ; de nombreuses délégations sont venues : étudiants, associations d'anciens combattants, associations diverses ; la foule l'acclame devant la gare. Alexandre Millerand promet que « son premier acte de Président du Conseil sera de déposer sur le bureau de la Chambre un projet de loi instituant le conseil régional d'Alsace-Lorraine »<sup>38</sup>. En septembre 1920, Alexandre Millerand est élu largement président de la République, en remplacement de Paul Deschanel. Il démissionne en 1924, suite à la victoire du Bloc des gauches.

Son expérience du haut-commissariat à Strasbourg représente une charnière dans sa carrière : l'occasion d'appliquer les idées de son époque socialiste en matière de travail et de protection sociale, l'occasion de diriger les questions internationales qui le passionnent désormais davantage et d'une certaine façon d'exercer une petite présidence de la République par la globalité de la situation à affronter et à gouverner. La période est brève, mais néanmoins marquante, tant pour Alexandre Millerand que pour les Alsaciens-Mosellans. Beaucoup de chantiers ont été ouverts rapidement, quelques uns seulement ont abouti avant son départ.

---

<sup>36</sup> Olszak Norbert, « Alexandre Millerand aux antipodes de la grève générale 1899-1920 », Françoise Fortunet (dir), *Un siècle de régulation pacifique des conflits collectifs du travail*, Dijon, Publications du Centre Georges Chevrier, 2001.

<sup>37</sup> Lettre du 2/12/1919 de Clemenceau à Fontana, CARAN, 470 AP 114.

<sup>38</sup> CARAN 470 AP 44.



**L'influence de l'industrialisme de François Simiand sur son action à la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales, 1919-1920**

**Ludovic Frobert**

Directeur de recherches  
ENS Lettres et Sciences Humaines  
Lyon

Je voudrais d'abord remercier le professeur Tuffery-Andrieu. Son invitation à cette journée d'étude consacrée à la *direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales au commissariat général d'Alsace-Lorraine (1919-1925)* m'a permis de revenir sur l'œuvre de François Simiand, une œuvre sur laquelle je n'avais pas travaillé depuis un peu plus de dix ans.

Mon exposé va porter sur la mission de Simiand à la direction du travail en 1919-1920 mais aussi sur son œuvre un peu plus théorique. Je voudrais montrer la correspondance assez étroite entre ce qu'il a pu écrire en tant que sociologue et économiste avant 1914 et ce qu'il a entrepris entre avril 1919 et octobre 1920 en Alsace-Lorraine où Alexandre Millerand l'avait appelé à la direction du travail, de la législation du travail et des assurances sociales. C'est le premier objectif de cet exposé. Le second objectif sera de nuancer deux évaluations que l'on a faites sur l'œuvre de Simiand.

La première est celle qui a été proposée en 1970 par Maurice Lévy-Leboyer dans un article de la *Revue Historique*. Dans cet article, très critique, Lévy-Leboyer parle du « *pessimisme* » de Simiand, de sa méconnaissance absolument totale du phénomène de la croissance économique, de son besoin de « *dramatiser l'histoire* », en niant les vertus de la liberté économique d'une part et du changement technologique d'autre part. Lévy-Leboyer écrit finalement « *on en vient à se demander si la contradiction capital/travail n'est pas ici le résultat d'une disposition d'esprit et d'une habitude dialectique qui conduisent à passer sous silence l'unité profonde existant entre les revenus et entre les secteurs* ». Simiand est ici critiqué pour ses affinités plus ou moins assumées avec la pensée marxiste dont il aurait partagé la conception des antagonismes sociaux et le diagnostic très négatif porté sur le système économique moderne.

La seconde évaluation sur l'œuvre de Simiand est exactement symétrique et dénonce chez lui l'absence d'une réflexion sur altérité et conflit. Cette évaluation est présentée par Raymond Aron dans son livre *Introduction à la philosophie de l'histoire* (1938). Selon Aron, « *Simiand c'est un durkheimien qui est accaparé par le rôle contraignant des structures sociales, par le consensus* » ; cette orientation sociologique « *dissimule les conflits qui déchirent toutes les communautés humaines. Il permet de subordonner à l'unité sociale les classes opposées et de concevoir une morale sociologique qui serait scientifique sans être politique* ». On a une interprétation radicalement différente. Simiand serait strictement un théoricien du consensus ce qui l'aurait conduit à nier pluralité et conflits, moteurs politiques des démocraties libérales et modernes

Je voudrais montrer dans le cadre de cet exposé qu'il y a eu une théorie du conflit social chez Simiand, que ce n'est pas une conception des antagonistes au sens marxiste du terme, que c'est plutôt une conception du conflit constructif dans le domaine économique et social, industriel, qui est au cœur de son œuvre théorique et permet d'expliquer une partie de ses initiatives à la direction du travail.

Je le ferai en quatre points. Je rappellerai ce que dit Simiand dans le chapitre de l'ouvrage *Les débuts de l'administration française en Alsace-Lorraine*. Ce sera le premier point. Dans un deuxième point, je donnerai quelques éléments biographiques. Dans un troisième point, j'essaierai de résumer, à très grand traits, la théorie du progrès économique de Simiand. Quatrième point, je montrerai que l'œuvre de Simiand se situe dans le prolongement de la tradition industrialiste française du premier 19<sup>ème</sup> siècle qu'elle tente d'adapter aux évolutions économiques et sociales modernes.

### ***François Simiand à la direction du travail (1919-1920)***

Simiand rédige le chapitre XIII (« *Travail, Législation ouvrière et Assurance sociale* ») de l'ouvrage *Les Débuts de l'administration française en Alsace-Lorraine* (1921). Il distingue deux horizons et logiques d'intervention. Dans le long terme, il parle de l'action législative entreprise à la direction du travail et dans le court terme d'action administrative, action de gestion de la chaotique conjoncture de 1919/1920.

Dans le long terme et sur le plan législatif, il insiste sur deux points : premièrement, explique-t-il, le souci à la direction du travail a été « *l'harmonisation des législations* ». Il précise que l'objectif a été de « *travailler à réaliser aussi vite et aussi favorablement que possible une adaptation entre la législation ou la réglementation française et la législation ou la réglementation établie sous le régime allemand soit dans le cadre de l'Empire soit dans le cadre régional* ». Mais Simiand explique également dans quel esprit a été réalisée cette harmonisation. Il souligne tout au long de sa présentation le fait qu'il y a eu une volonté à la direction du travail de balancer et d'essayer de peser les avantages des deux types de législation. Et il montre très bien qu'un certain nombre d'avantages qui avaient été obtenus dans le cadre de la législation allemande devaient être maintenus, et servir d'exemple, dans le cadre de la législation française. Le cas sur lequel il insiste le plus est celui des assurances sociales. Dans le paragraphe qu'il consacre aux assurances sociales, il montre que ce qui avait été réalisé dans le cadre allemand devait être adapté et transféré dans le cas français et devait donner un élan décisif à la généralisation des assurances sociales. Il évoque, par exemple, une organisation d'assurance sociale générale contre la maladie, l'invalidité, la vieillesse pour l'ensemble de la France qui doit s'inspirer de ce qui avait été réalisé auparavant dans le cadre de l'Alsace-Lorraine et il poursuit : « *Ainsi il sera tiré un large et bon profit de l'expérience alsacienne. Il est à espérer que dans un avenir prochain ces efforts aboutiront à une œuvre d'assurance sociale pour l'ensemble de la France* ». On le sait, cet effort sera entrepris dans les années suivantes jusqu'aux premières grandes lois de 1928/1930.

Il évoque donc l'harmonisation indispensable des législations mais il insiste aussi, deuxièmement, sur le fait que cette harmonisation des deux législations doit se faire sur la base de la participation des grandes organisations ; c'est-à-dire sur une base plus démocratique, plus républicaine, que celle qui avait été en exercice sous le régime impérial allemand.

Sur ce point, Simiand note, « *il s'agissait ici en effet, et peut être plus que dans tout autre domaine, de faire sentir la différence entre un régime de domination, plus ou moins atténuée et plus ou moins heureuse dans son action et un régime de pleine liberté, de gouvernement par soi-même, d'incitation par le consentement et la participation de ceux qui devaient en bénéficier* » ; et il poursuit : « *La direction du travail s'est donc attachée à ne rien commencer ni exécuter de cette tâche qu'en liaison, plus même en accord avec les intéressés, avec les organisations patronales et ouvrières, avec les représentants qualifiés des catégories de personnes concernées par son action* ».

Ce point est une nouvelle fois rappelé quand il mentionne le travail de court terme, beaucoup plus administratif, c'est-à-dire la difficile gestion de l'économie d'après-guerre. Je le cite encore : « *Dans le cadre de ce travail qui se faisait au jour le jour dans le cadre de la direction du travail en 1919/1920, la conciliation, les conventions collectives, les institutions établies et durables de règlement pacifique des différends ont donc retenu toute son [celle de la direction du travail] attention* ». Et il poursuit : « *Il importe d'ajouter qu'ici, dans toutes les parties de cette tâche d'administration aussi bien que dans la tâche d'ordre législatif, ce qui a pu être fait ne l'a été qu'en liaison avec les intéressés, organisations patronales et ouvrières* » et il insiste bien sur ces deux aspects - « *représentations des personnes et institutions concernées et on peut le dire en accord et en confiance avec eux* ». En 1919/1920, détaille-t-il, la direction du travail a œuvré pour l'impulsion des associations professionnelles et ouvrières notamment des syndicats et des coopératives de consommation.

### ***François Simiand (1873-1935) : quelques éléments biographiques***

Né en 1873, Simiand est le fils d'un instituteur de l'Isère. Il fit des études brillantes à Grenoble et à Paris, intégra l'Ecole Normale Supérieure, préparant l'agrégation de philosophie où il fut reçu premier en 1892. Sa trajectoire est tout à fait typique du « boursier conquérant ». Dès cette époque, toutefois, il délaisse la philosophie, discipline-reine, et s'oriente vers la sociologie. Il devient l'un des principaux lieutenants d'Emile Durkheim et il participe à la création de *L'Année sociologique* dont les premiers numéros paraissent en 1895 et 1896.

Dans le cadre de l'équipe durkheimienne, Simiand est le spécialiste et le pionnier de la sociologie économique qu'avant 1914 il va tester dans deux grands domaines. D'abord, il va faire une application qu'il considère comme « magistrale » de la sociologie économique et de la méthode sociologique en économie dans le cadre de sa thèse de droit consacrée à l'étude du salaire des ouvriers des mines de charbon en France. Et, deuxième application, il va solliciter les règles de la méthode sociologique pour porter le fer contre les écoles concurrentes en économie, notamment les différentes versions du marginalisme. Simultanément, il a un engagement fort dans le socialisme. A l'Ecole Normale Supérieure, il est le principal lieutenant de Lucien Herr et il va bien sûr être dreyfusard. Il participe à la nébuleuse réformiste socialiste de cette époque-là. Il crée et anime avec Albert Thomas la *Revue Syndicalisme* et il participe au recueil *Le socialisme en œuvre* dirigé par Georges Renard en 1907.

Pendant la guerre, il est mobilisé et va être chef de cabinet d'Albert Thomas au ministère de l'armement et des fabrications de guerre en 1915/1917. Il participe à la première véritable entreprise d'organisation rationnelle de la production en France dans le cadre de l'économie de guerre. En 1917/1918, il est chef de la statistique des ravitaillements interalliés.

Quelques mots sur sa trajectoire ultérieure. Quand il est libéré de toutes ses missions, il va revenir à l'enseignement mais n'obtenant que très tardivement une chaire. En 1923, il devient professeur d'économie au Conservatoire des arts et métiers. En 1932 il est nommé sur la chaire d'histoire du travail, auparavant occupée par Georges Renard, au Collège de France. Dans ses dernières années, (il meurt en 1935), il publie à un rythme soutenu, toutes ses œuvres majeures : son *Cours d'économie politique* entre 1929 et 1931, ses *Recherches anciennes et nouvelles sur le mouvement des prix depuis le 16<sup>ème</sup> siècle* en 1932, *Inflation et stabilisation alternée sur le développement économique des Etats-Unis* en 1934. Surtout, il publie en 1932 son grand œuvre *Le salaire, l'évolution sociale et la monnaie* en trois volumes.

### ***Une théorie du progrès économique***

Troisième point, quels sont les concepts principaux de Simiand ? Son projet est plus qu'une théorie de l'évolution économique. Ce qui l'intéresse, c'est une théorie du progrès économique ; du progrès impulsé par l'économie. Il se situe donc dans cette longue tradition de recherche sur l'idée de progrès qui parcourt tout le 19<sup>e</sup> siècle français. On sait que Simiand développe ses thèses dans toute leur amplitude dans ses principaux ouvrages de maturité, entre 1928 et 1935. Ceci dit, quand on relie ses travaux antérieurs à 1914, on se rend compte que toutes ses idées sont déjà là, bien que, naturellement, à un stade plus embryonnaire. Mais sa vision d'ensemble du système économique moderne est déjà prégnante avant 1914. Il va simplement développer analytiquement sa vision dans ses œuvres de maturité. Ces dernières sont centrées sur l'analyse des cycles longs de l'économie, ce qu'on appelle les « cycles de Kondratiev », l'analyse de la monnaie comme réalité sociale, et l'analyse des « systèmes d'échanges complexes » (significativement, il ne parle pas de capitalisme, pas d'économie de marché mais forge l'expression « économies d'échanges complexes »). Si on essaie de résumer son œuvre, il y a quatre grands concepts.

Premièrement, il propose une analyse de la production et de la répartition des richesses et il le fait dès sa thèse de droit en 1904, puis en 1907. Il montre qu'au cœur de la production, il y a des conflits bien réels entre ce qu'il appelle « le groupe ouvrier » et « le groupe patronal ». Il y a des conflits mais il n'y a pas antagonisme chez Simiand dans la mesure où les conflits qui se déroulent dans la sphère productive sont des conflits négociables. Ils sont toujours susceptibles d'aboutir à des compromis. Les attentes et les revendications entre « groupe ouvrier » et « groupe patronal » sont, sous certaines conditions, compatibles. Il y a une solution à ce jeu de conflit et il faut, en développant règles et institutions, en organiser la découverte et la répétition.

Deuxièmement, il y a une réflexion très forte sur le rôle de l'entrepreneur dans « les économies d'échanges complexes ». Il montre que, dans ces économies, les entrepreneurs ont un rôle essentiel à jouer d'abord dans le cadre d'un travail de rationalisation de la production mais surtout ils ont un travail d'anticipation, car le système d'économie moderne est tourné vers l'avenir. Les principaux comportements des acteurs se déroulent dans un cadre d'incertitude radicale. Et dans ce cadre de situation d'incertitude, il faut faire des prévisions. Le moteur de ce système, ce sont les agents qui sont capables de faire des anticipations et de lancer la production en avance.

Troisième concept important chez Simiand, la monnaie et le crédit. Pour lui, la monnaie est un « fait social total » ; Mauss utilisera le terme pour parler du totémisme. C'est l'élément qui résume l'intégralité des valeurs des sociétés. La monnaie est l'équivalent pour les sociétés modernes du totem pour les sociétés primitives. Elle influe sur l'ensemble du fonctionnement de l'économie mais également sur le comportement des individus des différents groupes sociaux qui sont d'abord des comportements monétaires. Ce qui différencie les différents groupes c'est le rapport particulier à la monnaie. Ainsi le « groupe salarié » a un attachement au salaire nominal, et le groupe des entrepreneurs se sert du crédit pour anticiper sur l'avenir. Le quatrième thème ce sont les fluctuations économiques. Un système qui utilise ces trois propriétés est un système qui se développe mais pour des raisons particulières il se développe par rythme alterné. C'est-à-dire qu'il se développe avec une phase A et une phase B, d'abord une phase de croissance puis une phase de décroissance.

### *Un « saint-simonisme averti »*

Quelle vision se développe à travers cette œuvre théorique et guide également ses initiatives à la direction du travail ? Je pense qu'une des meilleures approches qui en ait été faite est celle de son collègue Célestin Bouglé, lui aussi durkheimien. En 1924, il a proposé (avec Elie Halévy) la réédition du grand texte des saint-simoniens rédigé un siècle plus tôt, *Exposition de la doctrine de Saint-Simon*. Dans un article contemporain de cette réédition Bouglé avait qualifié les travaux de Simiand à partir des notions de « *saint-simonisme averti* » ou « *un industrialisme à tendance socialiste* ». Je crois que c'est tout à fait exact dans la mesure où Simiand propose tout à la fois une conception du développement économique et montre à quelle condition cette propriété qu'à le système économique moderne de se développer peut effectivement vérifier les caractères d'un progrès. C'est ce qu'il appelle « organiser le déséquilibre ». Pour Simiand, il y a effectivement la liberté des transactions et il montre que les « économies d'échanges complexes » se sont développées à partir des marchés et d'initiatives qui étaient des initiatives individuelles, héroïques, pionnières. Mais il montre aussi que ce système doit s'autoriser des régulations fortes et surtout des régulations informées. Toute une partie de l'œuvre de Simiand s'est développé autour des statistiques. Il est un des principaux acteurs de la naissance de la statistique publique en France. Il faut que ses régulations soient outillées et informées. Il faut le développement du marché mais il faut aussi des contre-pouvoirs. Il faut une intervention outillée de l'Etat sur les chapitres de la législation du travail et des assurances sociales. Il l'écrit en 1919/1920 mais il l'écrivait déjà en 1907. Deuxièmement, il faut favoriser le développement des syndicats pour que ce jeu conflictuel puisse avoir lieu sans dégénérer en antagonisme. Il faut que les syndicats soient en mesure de négocier avec le « groupe patronal » et il faut favoriser l'essor des coopératives de consommation pour balancer l'affirmation d'un capitalisme de grandes unités.

Cet « *industrialisme à tendance socialiste* », à mon sens, doit être rapproché de la grande tradition industrialiste française qui se développe peu après la mort du comte de Saint-Simon en 1825 et la publication de la dernière de ses œuvres, le *Nouveau christianisme*. Les idées de Simiand sur les « économies d'échanges complexes », sa conception du progrès et de la conflictualité, sa vision du développement par alternance de phase A et de phase B (qui n'est pas sans écho avec la succession des périodes critiques et organiques dans le mouvement saint-simonien), les réflexions qu'il a sur les associations, sur la nécessité des contre-pouvoirs forts dans les phénomènes de négociation et en particulier l'émergence des syndicats, cette nécessité d'expérimenter au sein des économies de marché des institutions fonctionnant sur des principes autres (les coopératives), enfin, le rôle « émancipateur » du crédit sont à rapprocher de la grande tradition industrialiste.

Par tradition industrialiste il faut entendre toute la floraison de doctrines saint-simoniennes et dissidentes saint-simonienne qu'on voit apparaître vers 1830/1835. Quand on relit toute l'œuvre de Simiand, on a la tentation de la mettre dans la continuité des orthodoxes comme Barthélémy-Prosper Enfantin ou Michel Chevalier, mais aussi et surtout des dissidents comme Pierre Leroux pour la réflexion qu'il y a chez Leroux, ou chez un « outsider » comme François-Vincent Raspail, entre République et association (socialisme non autoritaire) ; ou encore dans la continuité des remarques faites dans *L'Européen* (1831-1832) par Philippe-Joseph Buchez parce qu'il y a toute une réflexion chez Buchez sur les phénomènes de domination économique, sur la nécessité de faire émerger, dans le cadre d'une économie de marché, des contre-pouvoirs efficaces sur le plan productif et financier, et notamment des coopératives.

Pour conclure, Bouglé insistait sur un « *saint-simonisme averti* » ; je pense que l'œuvre de Simiand se situe dans la continuité saint-simonienne. Elle est certainement avertie et plus moderne parce que l'un des points les plus féconds de l'œuvre théorique de Simiand et qui guide son action à la direction du travail, c'est cette réflexion sur la conflictualité économique. C'est fondamental chez lui. Cette réflexion sur les conflits qui peuvent être, sous certaines conditions, féconds, lui permet de construire une réflexion sur progrès économique et progrès politique. C'est ce qui le guide dans son travail théorique et dans le cadre de sa mission à la direction du travail.

---

## **Bibliographie**

### Quelques œuvres de François Simiand

*Le Salaire des ouvriers des mines de charbon en France*, Paris, Société nouvelle de librairie et d'édition, 1907.

*La Méthode positive en science économique*, Paris, Alcan, 1912.

*Le Salaire, l'évolution sociale et la monnaie*, 3 vol., Paris, Alcan, 1932.

*Inflation et stabilisation alternées : le développement économique des Etats-Unis*, Paris, Domat-Montchrestien, 1934.

### Autres références mentionnés

Aron Raymond, *Introduction à la philosophie de l'histoire*, Paris, Gallimard, 1938.

Bouglé Célestin, « La méthodologie de François Simiand et la sociologie », *Annales Sociologiques*, série A (2), 1936, pp. 5-28.

*Les Débuts de l'administration française en Alsace et en Lorraine*, Paris, Librairie Hachette, 1921.

Lévy-Leboyer Maurice, « L'héritage de Simiand : prix, profits et termes de l'échange au 19<sup>e</sup> siècle », *Revue historique*, vol. 493 n°1, 1970, pp. 77-120.

**La durée du temps de travail soumise au gouvernement  
de la direction du travail, de la législation ouvrière  
et des assurances sociales,  
en Alsace-Moselle, de 1918 à 1925**

**Jeanne-Marie TUFFERY-ANDRIEU**

Professeur agrégé des Facultés de Droit

Faculté de droit - Université Nancy II

Centre de droit de l'entreprise – Université de Strasbourg

La période qui s'étend de 1918 à 1925, en Alsace-Moselle, ne peut que retenir l'attention de l'historien du droit. Elle voit en effet la reconnaissance du droit local. Ce dernier est un ensemble de règles juridiques propres aux départements du Haut Rhin, du Bas Rhin et de la Moselle. « *Son existence est un héritage de l'histoire et des conflits qui ont opposé l'Allemagne et la France. L'appellation Alsace-Moselle met l'accent sur l'existence d'une entité originale et un statut particulier ; son principal critère d'application est territorial. Il caractérise un ordre social qui puise ses racines dans un profond sentiment de culture* »<sup>39</sup>. Le commissariat de la République, en général, et la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales en particulier, vont en éprouver l'authentique réalité.

L'organisation de la direction du travail est fixée dès le 12 mai 1919, par le commissaire de la République : Millerand. Toutefois, c'est son directeur, Simiand, maître de l'économie du travail, qui va la composer de manière définitive en 1920, pour en faire le laboratoire où il va expérimenter ces idées. A la suite du départ de Millerand pour Paris où il est rappelé, en 1920, Simiand se retire, Roux sera son successeur.

La direction du travail présente deux éléments institutionnels : l'administration centrale et les services extérieurs. L'administration centrale est subdivisée en quatre sections, que Simiand transformera en bureaux : « *conformément au type d'organisation administrative adopté dans les administrations centrales* ».

La direction du travail a été constituée en presque totalité au moyen de fonctionnaires recrutés sur place ou en France de l'intérieur après l'armistice. Ces fonctionnaires n'appartiennent ni au cadre local ni au cadre général. Pour leur entrée au commissariat général ainsi que pour leur nomination dans les grades qui leur ont été attribués, l'administration a exigé d'eux les titres universitaires correspondant à ceux demandés par les administrations centrales.

Lors de sa création, la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales doit assumer une double tâche. D'une part une tâche d'ordre législatif et réglementaire, ayant pour objet l'introduction des lois et des règlements français du travail qui peuvent avec avantage ou tout au moins sans de graves inconvénients, remplacer les lois et les règlements locaux correspondants. D'autre part, une tâche d'administration courante concernant à la fois l'application de la législation locale maintenue en vigueur et l'application de la législation générale nouvellement introduite.

---

<sup>39</sup> GANGHOFER (R.), in *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003, v° Droit local.

Entre 1919 et 1922, date à laquelle la direction du travail, de la législation ouvrière et des assurances sociales est rattachée à l'administration centrale de Paris, l'activité normative est riche. Cette dernière se vérifie notamment dans l'introduction de nombreuses normes du code du travail dans le droit local. Pour parvenir à ces résultats, la direction du travail fait reposer son action sur une démarche consensuelle, qui lui permet d'obtenir le soutien et l'aval des partenaires sociaux (I). Pourtant en matière de législation sur le repos dominical et sur les jours fériés, la situation semble plus complexe, la direction du travail étant guidée par une exigence politique (II).

## I- UNE DÉMARCHE CONSENSUELLE

En matière de contrat de travail<sup>40</sup>, la presque totalité du titre 2 du Livre 1 du code en vigueur est incorporé dans le projet d'introduction des lois civiles. Sur le placement des travailleurs, le décret du 27 août 1922 rend le titre applicable en Alsace-Moselle. La partie du code relative aux conditions d'hygiène et de sécurité des travailleurs a été rendue entièrement applicable dans ses dispositions légales. Il en est de même pour de très nombreux règlements d'administration publique qui la complètent. Enfin, en ce qui concerne l'inspection du travail (titre III du livre II), toutes les dispositions compatibles avec le régime transitoire ont été introduites, l'assimilation complète intervenant au moment du rattachement au ministère du travail en 1925.

De cette riche activité normative, une question retiendra plus particulièrement notre attention en raison du rôle déterminant joué par Simiand, et qui fait de sa direction, un véritable laboratoire. La réglementation de la journée de travail est en effet un domaine qui manifeste la démarche consensuelle suivie par l'administration.

L'activité de la direction du travail en matière de durée de la journée de travail se trouve elle-même importante. En Alsace et en Lorraine, la loi du 23 avril 1919 sur la journée de huit heures a le même retentissement que dans le reste de la France. Dès le 29 avril 1919, le commissariat général, à la tête duquel se trouve Millerand, fait connaître sa volonté de voir ce texte mis en œuvre. Durant la séance du 2 juin 1919<sup>41</sup>, le conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine rappelle que si la loi du 23 avril 1919 pose le principe de la journée des huit heures, elle renvoie à des règlements d'administration publique pour son application. Pour ce faire, en Alsace et en Lorraine, Millerand décide de constituer des commissions préparatoires composées d'un nombre égal de patrons et d'ouvriers. Ces dernières sont chargées respectivement d'un groupe d'industries, elles doivent procéder à l'étude de leur situation ainsi qu'à un examen des conditions à établir pour mettre en œuvre la loi. Sept commissions sont ainsi érigées : 1° mines et métallurgie, 2° autres industries diverses à marche continue, 3° industries textiles et du vêtement, 4° industries de l'alimentation, 5° industries du bâtiment et du bois, 6° industries diverses, 7° commerce.

---

<sup>40</sup> Les assurances sociales ont fait l'objet d'études très approfondies : CHOLLET (M.), *Le problème des assurances sociales en Alsace-Lorraine. Maladies – Accidents du travail – Invalidité – Vieillesse*, Paris, 1919 ; STROH (J.-L.), *Trente ans de Sécurité sociale. Histoire des institutions locales d'assurances en Alsace et en Lorraine après la guerre de 1914*, Strasbourg, 1950 ; TRIBY, (R.), *Les assurances sociales dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, naissance et évolution (1883-1984)*, Strasbourg, 1985.

<sup>41</sup> A.D.B.R. 121 AL 1128 Procès-verbal de la séance du Conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine, 2.VI.1919.

La mission de chaque commission est très nettement fixée par le directeur du travail, au nom du commissaire général, soucieux de l'application du principe juridique dans le respect du particularisme local<sup>42</sup>. Le travail de ces commissions s'étend de juin à juillet. En août 1919, compte-rendu est fait au conseil supérieur des résultats obtenus. Les commissions préparatoires ont étudié les conditions de mise en œuvre de la loi, elles ont constaté voire favorisé les accords entre représentations patronales et ouvrières. Cette action, loin de rester purement théorique, produit rapidement ses effets sur le monde du travail. En correspondance avec l'avancée des travaux des commissions, les dispositions législatives sont mises en pratique dans un nombre de plus en plus important d'établissements<sup>43</sup>, à tel point qu'en août 1919, la loi des huit heures est appliquée partout en Alsace et en Lorraine, les règlements d'application entrant en vigueur par arrêtés spéciaux du commissaire général, avec ou sans modification<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> A.D.B.R. 121 AL 1128 Procès-verbal de la première séance de la commission des mines et métallurgie. (On retrouve des dispositions identiques pour les autres commissions) : « *Monsieur le Directeur du Travail remercie, au nom de Monsieur le commissaire général de la République, les patrons et les ouvriers d'avoir répondu à son appel et définit la tâche à laquelle ils sont conviés : la loi de 8 heures n'a fait que fixer un principe, mais elle n'a déterminé ni la date ni les modalités de son application. Elle a laissé ce soin à des règlements d'administration publique qui devront obligatoirement être précédés d'une consultation des organisations patronales et ouvrières et qui devront, le cas échéant, se référer aux accords déjà existants entre ces organisations. La présente commission n'est pas chargée de donner cette consultation officielle, mais de la préparer. Pour certaines industries très étroitement liées avec les industries similaires de l'ensemble de la France, une objection peut tout de suite se poser, à savoir qu'un accord existe déjà ou est sur le point d'intervenir entre les différentes fédérations nationales patronales et ouvrières de ces industries et que des mesures générales paraissent être sur le point d'être prises. Il n'est pas douteux qu'il faille se régler de très près sur ces accords. Pourtant il ne faut pas perdre de vue non plus que la loi est extrêmement souple et tend à se modeler sur les conditions propres à une région particulière. L'accord qui existe fixe les grosses modalités de l'application de la loi ; il reste à envisager s'il n'y a pas de modalités spéciales à l'Alsace et à la Lorraine qui soient à signaler à l'administration. Enfin, il y a lieu d'envisager les questions pour les divers groupes d'industrie d'Alsace et de Lorraine en vue de coordonner entre eux l'application de la loi ».*

<sup>43</sup> A.D.B.R. 121 AL 1128 Note du Conseil supérieur, session août 1919.

<sup>44</sup> Grâce aux renseignements fournis par les inspecteurs départementaux (A.D.B.R. 121 AL 1128), on peut dresser le tableau suivant :

Dates	Nombre d'établissements signalés comme pratiquant la journée des 8 heures	Personnel signalé comme bénéficiant de la journée des 8 heures
1.VI.1919	220	48099
1.VIII.1919	1441	108084
1.III.1920	7147	166025

A Paris, le travail de préparation des règlements d'administration publique se poursuit au ministère du travail. Cinq décrets sont promulgués<sup>45</sup>. La loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire en Alsace et en Lorraine étant entre temps promulguée, la direction du travail poursuit son activité<sup>46</sup>, conformément aux instructions reçues et marquées par un esprit de décentralisation. Dans un souci de conciliation, avant d'introduire les règlements d'administration publique avec ou sans modification, la direction du travail rentre en contact avec les organisations patronales et ouvrières intéressées, leur communique les diverses prescriptions, en commente le contenu et leur fait part des mesures d'application en usage. En outre, à ces diverses organisations, elle demande observations et accords sur les propositions faites. Cette démarche permet d'obtenir rapidement la promulgation de plusieurs arrêtés<sup>47</sup>.

Ainsi, la direction du travail joue un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de la loi de 1919, grâce à une démarche pragmatique et consensuelle.

## II UNE EXIGENCE POLITIQUE

L'adaptation de la législation relative au repos dominical s'impose vite comme une exigence politique. Les textes applicables en la matière (A) sont qualifiés d'anachronisme et la direction du travail en exige une réforme (B)

### A Le contenu de la législation dominicale

La législation sur le repos dominical est régie par les articles 105a à 105i du code local industriel du 26 juillet 1900 auxquels s'ajoutent de nombreuses dispositions d'exécution.

Les textes fixent le principe du repos dominical, en délimitent le domaine d'application et en énoncent les dérogations.

#### *1 Le principe du repos dominical*

La législation locale repose sur des considérations religieuses. Elle s'inspire de l'obligation de repos dominical établie par les cultes catholique et protestants. A cet effet, il est interdit de faire travailler les ouvriers et employés les dimanches et jours de fêtes religieuses. Les jours établis, l'employeur doit veiller à ce que personne ne travaille dans son établissement.

---

<sup>45</sup> Décret du 30 août 1919 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 23 avril 1919 sur la journée des huit heures dans les industries du livre ; Décret du 30 août 1919 dans les industries de la préparation des cuirs et peaux ; Décret du 19 novembre 1919 dans les industries de la fabrication des chaussures en gros ; Décret du 12 décembre 1919 dans les industries du vêtement ; Décret du 12 décembre 1919 dans les industries textiles.

<sup>46</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Note du secrétaire général, 16.XI.1919 : « *Le commissaire général peut toujours légalement prendre les arrêtés d'application prévus par l'article 2 de l'arrêté du 2 juillet 1919. Il n'est point limité dans les modifications qu'il juge à propos d'apporter aux dits règlements d'administration publique* ».

<sup>47</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Arrêté du 15 janvier 1920 sur les industries du livre et du cartonnage ; arrêté du 14 février 1920 sur l'industrie de la préparation des cuirs et peaux ; arrêté du 12 avril 1920 sur la fabrication de chaussures en gros ; arrêté du 23 mars 1921 sur l'industrie de la métallurgie ; arrêté du 29 avril 1921 sur l'industrie de la meunerie ; arrêté du 21 juillet 1921 sur l'industrie de la chapellerie...

D'une manière générale, le texte de 1900 ne précise pas quels sont les jours fériés. Il charge les gouvernements des Etats particuliers de déterminer les jours fériés en tenant compte des conditions locales et confessionnelles. Les autorités exécutives des Etats intéressés sont tenus de reconnaître comme jours fériés les fêtes religieuses chrétiennes conformes à la tradition et ont la faculté d'établir des jours fériés pour commémorer certains événements historiques.

Au point de vu particulier, le ministère d'Alsace et de Lorraine a pris, à la date du 16 août 1892, une ordonnance déclarant fériés le nouvel an, le lundi de Pâques, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, l'Assomption, la Toussaint, le jour de Noël, le second jour de Noël (Saint Etienne), et le Vendredi saint dans les communes où il existe une église protestante ou une église mixte.

## *2 Le régime du repos dominical*

L'article 105 contient une formule générale : les patrons ne peuvent pas obliger leur personnel à travailler le dimanche et les jours fériés. Le repos est de 24 heures pour les dimanches et jours fériés ; de 36 heures pour deux jours de dimanche et fête consécutifs ; de 48 heures aux fêtes de Noël, Pâques et Pentecôte.

Des dérogations à ces dispositions sont toutefois prévues. Ces dérogations se justifient par diverses raisons pour lesquelles l'employeur est autorisé à faire travailler le dimanche et les jours fériés :

- Pour les travaux urgents et indispensables. La liste de ces travaux est longue (travaux en cas de calamité ou dans l'intérêt du public, travaux de nettoyage et de préparation nécessaires à la continuation régulière de l'entreprise, travaux sans lesquels les matières premières se gâteraient ou les résultats d'une fabrication en cours risqueraient d'être compromis) et la jurisprudence s'est attachée à l'étendre encore par une interprétation particulièrement large du texte.

- Le code local professionnel autorise le conseil fédéral à édicter pour certaines professions ou catégories d'entreprises où se présentent des travaux qui par leur nature ne souffrent ni interruption, ni ajournement, des dérogations au repos dominical.

- Encore il s'agit de dérogations individuelles, susceptibles d'être accordées aux industriels ou commerçants qui, pour des raisons spéciales et imprévisibles, sont obligés, sous peine d'éprouver un dommage considérable, d'employer leur personnel le dimanche. Les modalités d'application sont fixées dans une ordonnance du 5 février 1895 complétée par une instruction individuelle du 16 mars 1895 relative notamment aux fleuristes, boulangers, pâtisseries, glaciers... Les autorisations sont accordées par les sous-préfets, après avis de l'inspecteur du travail.

- Enfin, le travail est autorisé le dimanche dans certaines catégories de professions nécessaires à la satisfaction des besoins de la population, soit journaliers, soit se manifestant plus spécialement le dimanche<sup>48</sup>. Une proclamation du conseil fédéral du 3 avril 1901 pose un certain nombre de principes directeurs en vue de guider les préfets et de limiter leur liberté. De nombreux arrêtés sont intervenus, par exemple le 22 mars 1907 dans le Bas Rhin, le 30 mai 1913 dans le Haut Rhin, ou encore le 26 mars 1907 en Moselle.

---

<sup>48</sup> Art. 105 e, al. 1 de la Gewerbeordnung.

En outre, l'article 41 de la Gewerbeordnung interdit toute vente au public en dehors des heures où le travail des employés est autorisé. Cette disposition a pour objet de protéger les commerçants occupant du personnel contre la concurrence induite de ceux travaillant seuls ou avec leur famille. Elle n'a pas d'équivalent dans la législation française.

## **B- Une prétention républicaine**

En 1921, alors qu'elle se trouve dans une situation fragilisée par une procédure de rattachement menée par le gouvernement, la direction du travail va donc se voir confrontée à l'épineux sujet du repos hebdomadaire.

### *1- Une requête économique*

Cette délicate question surgit quand le député maire d'Altkirch, Jourdain<sup>49</sup>, et son conseil municipal demandent à bénéficier de la loi française. Ils justifient leur requête en arguant du préjudice économique causé au petit commerce dans les communes limitrophes de l'ancienne frontière<sup>50</sup>.

Or, le 24 mai 1921, le préfet du Haut-Rhin juge opportun d'unifier les règles du repos dominical dans son département. Il présente un projet au conseil général, conformément à l'ordonnance ministérielle du 23 mai 1892. Le 30 mai 1921, le statut est homologué. Il restreint dans d'étroites limites la faculté de vente du dimanche et laisse aux maires le soin de fixer les heures de vente. Il prévoit d'ailleurs une extension éventuelle des dérogations pour répondre à certaines situations particulières, notamment pour les communes limitrophes des départements jouissant d'un régime de repos dominical plus favorable au commerce. C'est ce statut départemental qui va donner lieu à de nombreuses difficultés, que dénoncera Jourdain, maire d'Altkirch.

Les villes situées dans les hautes vallées (Thann, Altkirch, Dannemarie...) se plaignent de l'insuffisance des dérogations prévues, qui les prive en partie des ventes du dimanche à la clientèle de montagne et aux touristes. En outre, ces villes soulèvent le préjudice qu'elles disent subir du fait qu'une partie de leur clientèle du dimanche se détourne vers les centres situés de l'autre côté de cette frontière, attirée par des facilités d'achats plus intéressantes. Le conseil général du Haut-Rhin est saisi de ces réclamations en septembre 1921. Des dérogations supplémentaires sont accordées mais ne peuvent suffire aux requérants.

La solution est d'autant plus complexe à trouver pour la direction du travail qu'en la matière, la législation est loin d'être unifiée. Le statut en vigueur à Strasbourg et dans la banlieue n'autorise la vente du dimanche que dans d'étroites limites. Les autres centres du Bas-Rhin, en revanche, bénéficient d'un statut plus large. En Moselle, une distinction identique est établie entre le régime du chef-lieu et celui des autres localités du département. En outre, en Alsace comme en Lorraine, plusieurs commerçants venus de la France de l'intérieur<sup>51</sup> ont d'ailleurs demandé l'introduction de la législation française sur le repos hebdomadaire, qu'ils considèrent comme plus souple et plus libérale pour le commerce<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Jourdain fut en 1920 maire d'Altkirch, sa ville natale, qu'il administra jusqu'en 1940. Ministre du travail dans le cabinet de Clemenceau le 2 décembre 1919, il conserva ses fonctions dans le cabinet Millerand puis dans celui de Leygues.

<sup>50</sup> A.D.B.R. Rapport du maire d'Altkirch, 22.VII.1922.

<sup>51</sup> STEHLIN (P.), « Le retour des Français à Colmar », in *revue des deux mondes*, 1<sup>er</sup> novembre 1968, p. 260-263.

<sup>52</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Note nd, ns.

## 2- Une réponse sociale

### 2.1- La volonté du directeur du travail

Le directeur du travail estime que l'assimilation législative est désirable. Il souhaite d'ailleurs proposer un projet de décret à ce sujet. Pour Roux, en effet, le régime de droit local en matière de repos dominical provoque un véritable « *anachronisme dans la loi française* »<sup>53</sup>. A cet argument, Robert Schuman, député de la Moselle, se plaint de ce que la loi locale sur le repos dominical ne donne entière satisfaction ni aux patrons, ni aux ouvriers et qu'en Moselle il y a des employés de commerce qui travaillent au moins quelques heures à peu près chaque dimanche de l'année<sup>54</sup>.

En conséquence, le directeur du travail souhaite procéder à une réforme de la législation applicable, en abrogeant le régime local au profit de la loi de la République, sur le repos hebdomadaire et les jours fériés, du 2 juillet 1906. La procédure mise en œuvre pour ce faire paraît singulièrement sommaire. En effet, si pour l'introduction de dispositions du code civil, du code de commerce, du code de procédure ou encore pour certaines dispositions du code du travail, la commission chargée de préparer les textes avant de les soumettre au conseil consultatif, consulte des commissions réunissant les diverses compétences et les divers intérêts en présence, en matière de repos dominical et de jour férié, cela n'a pas paru nécessaire. D'une part la loi française de 1906, dont l'introduction est proposée est une loi « *courte, simple et facile à amender si on le juge à propos* »<sup>55</sup>. D'autre part, le rattachement de la direction du travail au ministère compétent ayant été décidée, il semble impératif que l'œuvre d'unification et d'adaptation législative afférente à cette administration soit achevée auparavant. Dès lors, cette réforme du régime du repos dominical et des jours fériés justifie une certaine célérité processuelle.

---

<sup>53</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Lettre de Roux, 20.XI.1922 : « *Je crois devoir vous signaler que les conditions d'introduction de la législation française du repos hebdomadaire et des jours fériés, pose incidemment la question de l'abrogation de la loi du 18 janvier 1814 relative à la célébration des fêtes et dimanches. Cette loi a déjà été, comme vous le savez, abolie en France par la loi du 12 juillet 1880, tandis qu'elle est demeurée en vigueur en Alsace et en Lorraine. A l'encontre des législations modernes sur le repos hebdomadaire au profit des travailleurs, législations qui ressortissent à la réglementation du travail, la loi de 1814 a un caractère exclusivement politique et religieux. Elle a donc pu coexister ici avec les dispositions des articles 105a et s. de la GO relatifs au repos des dimanches et des jours fériés, d'autant que celles-ci sont elles-mêmes d'inspiration religieuse autant que sociale. Au surplus, les articles 105a à 105g ne font pas obstacle à une réglementation plus restrictive du travail des dimanches et des jours fériés par la législation des Etats particuliers. La coordination des deux législations se trouvait donc par là même assurée. Avec la législation française sur le repos hebdomadaire et les jours fériés – qui est essentiellement laïque – la situation sera plus délicate et plus complexe. On peut toutefois admettre que par son introduction seront implicitement abrogées toutes les dispositions de la loi de 1814 qui sont inconciliables avec la législation nouvelle. Le décret la rendant applicable spécifiera d'ailleurs expressément, suivant la formule habituelle, « que toutes les dispositions contraires à la législation introduite sont abrogées ». Mais il n'est pas impossible après tout, que des difficultés d'interprétation se produisent à ce sujet. Une partie de cette loi resterait en vigueur – du moins théoriquement. Comme par ailleurs les raisons très fortes qui ont motivé l'abrogation en France de ladite loi – véritable anachronisme dans un Etat moderne – ont naturellement la même valeur en Alsace et en Lorraine, il serait peut-être opportun de prendre occasion de l'introduction de la loi française sur le repos hebdomadaire et des jours fériés pour, en même temps, abroger cette loi (...) ».*

<sup>54</sup> Rapport session janvier 1923, p. 35

<sup>55</sup> Rapport, janvier 1923, p. 35

Après avoir demandé leurs avis aux préfets concernés<sup>56</sup>, Roux présente un long rapport au conseil consultatif<sup>57</sup>.

Le directeur du travail, acquis aux idées républicaines, considère qu'en matière de repos hebdomadaire l'introduction de la législation française ne se heurte à aucune objection grave. Cette assimilation est même demandée, d'après lui, par les représentants des commerçants et des industriels. De plus, il pense qu'elle est conforme à l'intérêt des employés aussi bien que des ouvriers. Encore, *de jure*, « cette assimilation est d'autant plus opportune que l'unification, déjà réalisée de la durée de travail, commande celle du repos hebdomadaire, ces deux branches de la réglementation du travail étant en étroite corrélation ».

En ce qui concerne la législation du repos des jours fériés, Roux se livre à une comparaison des régimes établis respectivement en France et en Allemagne, et fait apparaître leurs différences. Le problème qui se pose alors est celui de l'assimilation des jours fériés : l'Alsace et la Lorraine en comptent deux de plus, la Saint-Étienne, le 26 décembre et le Vendredi saint. Après consultation des groupements professionnels, les syndicats d'ouvriers et d'employés se déclarent opposés à la suppression de ces deux fêtes du nombre des fêtes légales ; du côté patronal, aux dires de Roux, les avis sont partagés<sup>58</sup>. Roux conclut donc que « l'usage de chômer ces deux fêtes n'a point été déterminé par la réglementation du travail, mais seulement consacré par elle ». Se ralliant à la position du préfet du Haut-Rhin, il estime que « si pour des raisons d'unification elles cessaient d'être des fêtes légales, les organisations ouvrières conserveraient néanmoins le moyen de les faire respecter par une clause appropriée dans des contrats collectifs »<sup>59</sup>. En conséquence, dans l'article 4 du projet qu'il soumet, le directeur du travail, tentant le coup de force, propose l'introduction de la législation française du repos hebdomadaire et des jours fériés qui implique l'abrogation de l'ensemble de la législation locale en la matière.

## 2.2- La détermination alsacienne

Cette détermination contre la volonté de Roux ainsi que contre le projet de Schumann auquel Gromer<sup>60</sup> fait d'ailleurs remarquer que le conseil général de Moselle « a négligé de donner à la loi locale toute son application »<sup>61</sup>, trouve son fondement dans plusieurs arguments.

---

<sup>56</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Avis du préfet du Haut-Rhin 11.XII.1922, Avis du préfet du Bas-Rhin 7.XII.1922 ; Avis du préfet de la Moselle 8.XII.1922.

<sup>57</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Rapport au Conseil consultatif, 11.XII.1922.

<sup>58</sup> Ibid. « La Chambre de commerce de Strasbourg et la Chambre des métiers demandent le maintien du Vendredi Saint, la confédération patronale d'Alsace et de Lorraine demande en outre le maintien de la Saint-Étienne ; par contre, de très importants syndicats (Association minière d'Alsace, Association des Maîtres des Forges de Lorraine, Syndicat industriel alsacien) avaient déjà précédemment saisi spontanément l'administration de pétitions réclament l'unification complète des jours fériés avec l'intérieur ». On peut consulter MOINE (J.-M.), *Les barons du fer, les maîtres de forges en Lorraine du milieu du XIXème siècle aux années trente. Histoire sociale d'un patronat sidérurgique*, Nancy, 1989.

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> L'Abbé Gromer s'inscrit dans le mouvement d'obédience fédéraliste. Ce courant répond à une demande d'une plus forte autonomie politique dans le cadre de la République (prérogatives législatives), ce qui équivaut à se retrouver dans une situation proche de celle du Reichsland.

<sup>61</sup> Rapport session Janvier 1923, p. 37.

La détermination concernant le maintien des dispositions relatives au dimanche et jours fériés est religieuse.

Le lendemain, le 12 décembre 1922, les présidents du directoire de l'Eglise de la Confession d'Augsbourg et ceux de la commission synodale de l'Eglise Réformée réagissent<sup>62</sup>. Même si les autorités protestantes n'ignorent pas la dimension économique du projet, elles écrivent « nous croirions manquer à nos devoirs si nous n'insistions pas sur le côté politique de la question. Il est hors de doute que la suppression du Vendredi saint aurait la répercussion la plus fâcheuse sur les sentiments patriotiques de nos populations protestantes. Elles ne pourraient pas ne pas se souvenir des promesses solennelles qui ont été faites aux Alsaciens pour le respect de leurs traditions ». A la dimension politique, s'ajoute une dimension religieuse : « il est d'ailleurs à craindre que nos milieux protestants ne soient désagréablement impressionnés que cette fête essentiellement protestante (du Vendredi saint) doive disparaître alors que, par tolérance, tous les cultes tiennent compte de fêtes essentiellement catholiques comme le sont l'Assomption et la Toussaint. Il est certain que la suppression du Vendredi saint serait préjudiciable aux bons rapports entre les deux confessions ». Aussi une pétition demandant le maintien du Vendredi saint est couverte en quelques jours de plus de 116000 signatures. Cette situation témoigne de l'intérêt qu'attache le milieu protestant à ne pas bouleverser ses traditions qu'il entend « défendre ainsi respectueusement, mais aussi avec autant de fermeté et d'énergie que les autres confessions »<sup>63</sup>. D'ailleurs l'opinion catholique a appuyé d'une façon unanime cette revendication. « Les arguments invoqués au point de vue industriel contre cette tradition ne lui semble nullement concluants, parce qu'ils s'appliquent également à toutes les fêtes mobiles, lorsque celles-ci tombent un vendredi, tant pour le 14 juillet, le 15 août, que le 1<sup>er</sup> et 11 novembre »<sup>64</sup>. En outre ces mêmes catholiques<sup>65</sup> s'affichent en grands défenseurs du repos dominical<sup>66</sup>. Ainsi, Mansay, qui représente la contrée industrielle et agricole de Sarreguemines, est d'avis que la loi sur le repos hebdomadaire y causerait un mécontentement général<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Lettre des Présidents du Directoire de l'Eglise de la Confession d'Augsbourg et de la Commission synodale de l'Eglise Réformée, 12.XII.1922.

<sup>63</sup> Rapport janvier 1923, p. 35

<sup>64</sup> Ibid.

<sup>65</sup> A.D.B.R. 121 AL 841.

<sup>66</sup> BLATZ (J.-P.), *Le clergé séculier et régulier dans le diocèse de Strasbourg (1801-1918) : recrutement, évolution, implantation*, th. Hist. univ. Strasbourg II, 1993 ; *Le diocèse de Strasbourg*, dir. F. RAPP, Paris, 1982 ; EPP (R.), LIENHARD (M.), RAPHAEL (F.), DREYFUS (F.-G.), *Catholiques, protestants et juifs en Alsace*, Colmar, 1992 ; MANDROU (R.), ESTEBE (J.), LIGOU (D.), VOGLER (B.), *Histoire des protestants en France*, Toulouse, 1977 ; STINTZI (P.), *Histoire de l'Eglise catholique en Alsace*, Colmar, 1947 ; STROH (H.), *Le protestantisme en Alsace*, Strasbourg, 2000 ; VOGLER (B.), *Histoire des chrétiens d'Alsace des origines à nos jours*, Paris, 1994 ; *Id.*, « Catholiques et protestants alsaciens entre deux langues et deux nations de 1815 à 1945 », in *Les parlers de la foi : religion et langues régionales*, dir M. LAGREE, Rennes, 1995, p. 21-30 LIENHARD (M.), « Le protestantisme alsacien entre 1918 et 1938 », Compte-rendu d'une table-ronde in *Bulletin de la Société d'histoire du protestantisme français*, n° 122, 1976, p. 491-656 ; MULLER (Cl.), « Les démarches de Mgr Fritzen auprès du Saint-Siège concernant le maintien du statu quo du diocèse lors du retour de l'Alsace à la France (novembre 1918) », in *Archives de l'Eglise d'Alsace*, 3<sup>ème</sup> série, n° 2, 1982, p. 315-317.

<sup>67</sup> Rapport janvier 1923, p. 35 : « La population de ces contrées est foncièrement catholique et tient profondément à ses convictions ; ce serait l'atteindre dans tout ce qu'elle a de plus cher, que de remplacer le repos dominical par le repos hebdomadaire. Si la législation française était introduite, il serait à craindre que certains patrons ne refusent des permissions du dimanche à leur personnel, pour les donner en semaine, ce qui aurait pour résultat de priver la famille entière du repos du dimanche auquel elle tient. »

La détermination en faveur du maintien de la législation locale est encore socio-économique. Au point de vu social, la pertinence du régime local, en de nombreux domaines, est établi. Ainsi, « *les avocats de France réunis à Strasbourg, ont engagé les avocats alsaciens à conserver leur statut et leur procédure, les maires de France ont également demandé à avoir la même liberté* »<sup>68</sup>. Encore, le régime local vient assurer aux ouvriers un repos nécessaire, non forcément lié au précepte religieux<sup>69</sup>. Au strict point de vue économique enfin, de Wendel, explique que ce ne sont pas les intérêts des patrons qui ont été pris en considération dans cette volonté de réforme. En effet, « *ceux qui dirigent les industries d'une certaine importance, ont entière satisfaction avec le régime de la loi locale, qui leur permet des dérogations beaucoup plus faciles et plus étendues que n'en autorise la loi de 1906. Il ne peut donc s'agir, en l'espèce, que de petits patrons qui travaillent eux-mêmes avec un personnel très restreint. Ceux-là, évidemment, demandent le repos hebdomadaire, de préférence au repos dominical* ».

La détermination en faveur du maintien de la législation locale est aussi politique. D'après Auguste Wicky, conseiller municipal SFIO, à Mulhouse, « *le parti socialiste estime que la question ne peut être réglée que dans le sens de la loi locale. En tout cas, il tient absolument au principe du repos dominical dans l'intérêt de la famille et de la morale* »<sup>70</sup>.

Face à la détermination de l'opposition, la réaction des promoteurs de l'abrogation ou de la réforme du régime local en matière de repos est double.

D'une part, certains juristes, éminents, considèrent qu'il vaut mieux renoncer à cette modification en raison de la situation. En outre toutes modifications ne seraient pas sans conséquence sur le régime juridique de la loi de 1906. Une telle « *adaptation à cette loi serait assez délicate parce qu'il s'agit de faire une troisième législation cherchant à concilier des tendances incontestablement différentes.* ». Se résignant, les hommes de loi concluent : « *Le repos hebdomadaire est affaire d'habitants et d'usages locaux. En Alsace on tient beaucoup au repos dominical.* »<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> Ibid., p. 35.

<sup>69</sup> Rapport Janvier 1923, p. 30 : « *Les ouvriers qui n'ont pas de convictions religieuses peuvent l'utiliser comme bon leur semble. Il faut donc conserver le caractère férié du Vendredi Saint et même du lendemain de Noël. Qu'importe qu'il y ait trois jours fériés consécutifs ! Les ouvriers et les petites gens, qui sont toute l'année attachés à leur travail, se réjouissent d'avoir au moins une fois la possibilité de se reposer plusieurs jours de suite et de faire des visites de famille* ».

<sup>70</sup> Rapport session janvier 1923, p. 30. Il poursuit : « *Le dimanche est le jour où la famille se trouve réunie, où elle peut, si elle le désire remplir ses devoirs religieux, entreprendre des excursions à la campagne. A Mulhouse notamment, il est de tradition de passer les dimanches en montagne, surtout en été. Ces sorties ne seraient plus possibles, si le père ou certains membres de la famille étaient obligés de se rendre au travail. L'ouvrier irait davantage au cabaret. On a pu craindre de causer un dommage aux petits commerçants en rendant la fermeture du dimanche obligatoire, il faut reconnaître que ce dommage n'existe pas. Celui qui veut acheter peut le faire en semaine. Le désir d'acheter dépend des moyens de chacun et non de la fermeture des boutiques. En réalité, partout où le repos dominical existe, les petits commerçants sont satisfaits. Ailleurs ils sont esclaves de leur profession. On n'achète pas davantage quand les magasins sont ouverts le dimanche* ».

<sup>71</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Lettre de Capitant, 5.II.1923 : « *Monsieur le Commissaire général, Messieurs Schuman, Colson, Matter et moi-même nous sommes réunis hier à la Chambre pour examiner les changements* ».

D'autre part, le conseil consultatif compte tenu des tensions bien perceptibles décide de demander aux trois conseils généraux de présenter leurs observations sur le repos dominical<sup>72</sup>. Le conseil général de la Moselle se prononce en faveur de la législation française, suivant en cela un avis rendu par la chambre de commerce de Metz. Le conseil général du Bas Rhin adopte quant à lui la proposition de la 2<sup>ème</sup> commission qui proposait de « *conserver la loi locale, c'est-à-dire le repos dominical, qui a été acquis par une longue lutte, qui est consacré par 30 ans d'habitude, et qui constitue un progrès social indéniable* »<sup>73</sup>. Enfin, le conseil général du Haut Rhin se montre tout aussi catégorique. Il « *propose de donner un avis nettement défavorable à l'introduction de la loi française sur le repos hebdomadaire et de demander strictement le maintien de la loi locale sur le repos dominical* »<sup>74</sup>. Cette divergence de deux contre un peut trouver au moins deux explications. La première est que la Moselle est essentiellement industrielle, et qu'en la matière entre régime local et régime français, le régime est assimilable. La seconde est que le Bas Rhin et le Haut Rhin ont une présence protestante efficace qui promet non pas tant le repos dominical que le respect du Vendredi saint.

---

*qu'il faudrait apporter à notre loi sur le repos hebdomadaire en vue d'obtenir du Conseil consultatif un vote favorable à son introduction dans les trois départements. Les points à modifier sont les suivants : 1° faire du Vendredi Saint un jour férié, sous réserve que le travail serait permis le samedi pour éviter l'arrêt pendant quatre jours consécutifs. 2° Imposer le repos les jours fériés comme le dimanche. Cette extension ne serait pas sans inconvénient pour le premier jour de l'an. 3° Obliger les petits commerçants qui n'emploient pas de salariés à ne pas vendre le dimanche. Mais leur imposerait-on cette interdiction pour toute la journée ou seulement pour les cinq heures prescrites par la loi locale ? Messieurs Colson et Matter ne sont pas favorables à cette interdiction. 4° Enlever aux préfets le pouvoir d'accorder des dérogations au repos du dimanche. On a demandé que les préfets fussent liés par les avis des corps consultés. Cela paraît impossible car ces avis peuvent être divergents. 5° Parmi les établissements figurent les entreprises de transport par terre autre que les chemins de fer. On a demandé que ces entreprises fussent astreintes au repos dominical (au moins pour les entreprises de déménagement). En dehors de ces modifications, il y aurait encore lieu de prévoir le travail des champs qui n'est permis dans les trois départements que dans les cas d'urgence (si toutefois la loi de 1814 y est encore appliquée comme on l'a dit). Nous ne voyons pas comment on pourrait le régler. Les concessions dont les principales avaient été déjà proposées en commission suffiraient-elles même à désarmer l'opposition ? On peut en douter. D'autre part il n'est pas niable qu'elles modifieraient notre loi et en changeraient le caractère. Enfin leur adaptation à cette loi serait assez délicate parce qu'il s'agit de faire une troisième législation cherchant à concilier des tendances incontestablement différentes. Dans ces considérations, il nous semble qu'il serait préférable de conserver la loi locale. M. Wicky s'en est fait défenseur aussi ardent que les abbés Muller et Haegy. Le conseil municipal d'Altkirch qui vient de prendre une délibération demandant l'introduction de la loi française ne cache pas que c'est pour permettre aux magasins d'ouvrir le dimanche au moins pour un certain nombre d'entre eux. Entre ces deux tendances n'y a-t-il pas divergence absolue ? et ne faut-il pas se conformer au désir de la majorité ? (...)*». On pourra consulter ZEMB, *Témoin de son temps, le chanoine Muller, l'Alsace de 1861-1948*, Paris, 1961 ; BAECHLER (Ch.), « Le clergé catholique alsacien et la politique 1871-1939 », in *Revue d'Alsace*, n° 111, 1985, p. 125-148 ; *Id.*, « L'abbé Xavier Haegy (1870-1932). Une politique au service de l'Eglise et du peuple alsacien », in *Archives de l'Eglise d'Alsace*, n° 43, 1984, p. 287-339.

<sup>72</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Rapport complémentaire au Conseil consultatif, I.1923.

<sup>73</sup> Délibération du Conseil Général du Bas Rhin, séance du 25 avril 1923, p. 315.

<sup>74</sup> A.D.B.R. 121 AL 1129 Rapport complémentaire au Conseil consultatif, I.1923

L'opposition des deux départements alsacien entraînera l'échec définitif de toute tentative de réforme, comme le manifeste notamment un rapport de la Commission d'unification législative du 31 janvier 1957 : « Le Gouvernement renonça à entériner le projet en raison de l'opposition des conseils généraux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. »<sup>75</sup>

Ainsi, la question du repos dominical ou hebdomadaire va finalement mettre en échec la direction du travail, dont la conduite des affaires publiques évolue entre 1919 et 1922. De fait, en 1919, la direction fonde son action sur la négociation généralement menée par Millerand ou Simiand, mais à partir de 1922, la direction du travail veut imposer une législation plus politique que juridique et sociale. Elle va alors se heurter à la résistance de la grande majorité des alsaciens<sup>76</sup>, ce qui la conduira finalement à conserver le droit local.

Aujourd'hui, alors que les politiques s'interrogent sur le nouveau régime à attribuer au repos hebdomadaire ou dominical<sup>77</sup>, cette détermination alsaco-mosellane se manifeste encore. L'article 3 de la loi du 10 août 2009 énonce : « *Les articles 1er et 2, à l'exception du I de l'article 2, ne s'appliquent pas dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin* ». Dès lors, il apparaît clairement que le droit local, en raison des nombreux débats qui l'ont établi et forgé, « *est doté d'une légitimité qui n'est plus uniquement d'ordre coutumier ou historique. Il a quitté le cadre rigide de l'unification pour acquérir une identité propre et apparaître comme une manifestation, parmi d'autres, de la diversité française* »<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> Institut de Droit Local, Commission d'unification législative, 31 janvier 1957, v° Repos dominical.

<sup>76</sup> GUIOMAR (J.-Y.), « Régionalisme, fédéralisme et minorités nationales en France entre 1919 et 1939 », in *Le mouvement social*, n° 70, 1970, p. 89-108 ; STRAUSS (L.), « Le malaise alsacien et le développement de l'autonomisme : la vie politique dans l'entre-deux-guerres », in *Alsace, terre rhénane, porte de l'Europe*, n° spécial d'*Historiens et géographes*, n° 347, 1995, p. 227-237.

<sup>77</sup> On consultera avec intérêt la Revue de Droit Local, décembre 2008/janvier 2009, n°55.

<sup>78</sup> GANGHOFER (R.), *Dictionnaire de culture juridique*, PUF, 2003, v° Droit local.

## **Interventions et débat avec la salle**

**François-Xavier Breton (DAGEMO) :** J'essaie de réfléchir en 1919 et pas en 2009. Quand l'Alsace-Lorraine a été réunie à la France, le seul exemple d'unification politique et juridique, que l'on peut avoir au 19<sup>ème</sup> siècle, était le retour de la Savoie à la France. Cela a dû causer moins de problème, je pense. La Savoie était française, de langue française depuis Charlemagne. Les circonstances étaient différentes. C'était bien suite à une guerre mais les Italiens étaient volontaires pour la rendre à la France. Après, sur le plan juridique, cela devait poser quelques petits problèmes.

Economiquement, l'Alsace-Lorraine n'était pas très française en 1918. C'est très récent le TGV Paris-Strasbourg. A l'époque, la ligne principale était Luxembourg-Zurich. L'Alsace-Moselle a bénéficié de l'industrialisation du Second Empire sous Napoléon III et ensuite elle a bénéficié du décollage de l'Allemagne bismarckienne à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. C'était probablement une des régions les plus riches d'Europe en termes de potentiel industriel. Commercialement, plus tournée vers l'Est et le Nord que vers la France. Juridiquement, cela posait des problèmes. Je crois que dans le code rural français en 2009, il doit rester des éléments d'Ancien Régime, des passages d'usage ou des choses comme cela. Théoriquement, c'est simple de dire il y a une hiérarchie des normes, le droit local en dessous du reste. C'est théorique. Dans la pratique, il peut y avoir des accommodements. La III<sup>ème</sup> République dans cette affaire a été essentiellement pragmatique.

On utilise le terme « région » dans les premières interventions mais ce n'est pas ça. En 1919, on n'utilisait pas le terme de « région » comme aujourd'hui depuis 1964. A l'époque, « région » était un terme très vague. Ce dont on parlait à l'époque, c'était des « provinces » qui rappelaient les provinces d'Ancien Régime et, au 19<sup>ème</sup> siècle, le seul courant un peu fédéraliste, c'étaient les maurassiens, les félibres, des choses comme ça. En 1919, c'était, à mon avis, assez impensable de vouloir régionaliser la France.

Pour finir, ça pose des problèmes de relations internationales parce qu'il y a le traité de Versailles, le traité de Sèvres, je pense que la III<sup>ème</sup> République avait la volonté de ne pas maltraiter les Alsaciens-Lorrains en pensant aux Sarrois qui pourraient un jour vouloir devenir Français. En 1920, il y avait un parti communiste d'Alsace-Lorraine. La question sociale, la question nationale, on met ça ensemble et vogue la galère.

**Michel Lucas :** Merci. Mme Lespinet-Moret pour répondre.

**Isabelle Lespinet-Moret :** Juste une remarque. Il n'y a pas que les maurassiens qui sont régionalistes. Il y a des républicains qui sont régionalistes. Et Alexandre Millerand utilise le terme de « conseil régional ».

**Joseph Schmauch :** En Alsace-Moselle a surgi durant l'entre-deux-guerres ce que les historiens ont appelé « le mouvement autonomiste ». Il était divers, éclaté en trois branches que les Français ont sans doute maladroitement confondues.

Il y avait les séparatistes, très minoritaires, qui souhaitaient soit le maintien de l'Alsace-Lorraine dans l'Allemagne soit une Alsace-Lorraine indépendante. Il y avait même eu l'idée d'une « république rhénane indépendante », ce qui avait eu le mérite de sceller la réconciliation franco-allemande parce qu'évidemment Paris et Berlin avaient été obligés d'agir en commun. Ça, c'est le premier courant.

Deuxième courant : le mouvement autonomiste proprement dit qui souhaite le statut de *Bundesstaat*, c'est-à-dire d'Etat fédéral pour l'Alsace-Moselle au sein de l'Etat français. Ils ne souhaitent ni l'indépendance, ni le rattachement à l'Allemagne. Ils veulent être Français mais dans un cadre fédéraliste, ce qui aurait profondément remis en cause l'organisation institutionnelle de la France. Mouvement plus constitué, appuyé par une partie du clergé catholique et par une partie du centre-droit politique mais, à mon sens, encore limité.

Troisième mouvement : le courant régionaliste. A savoir le courant qui souhaitait l'émergence de forces économiques, d'une représentation politique et institutionnelle locale avec une revendication proche de ce qui deviendra la décentralisation dans les années 80. C'est un courant qui a toujours été très fort en Alsace, qui reste très fort, qui transcende une bonne partie des clivages politiques. La grande erreur au procès de Colmar est de brouiller un peu les cartes en mélangeant les trois, ce qui est un peu faire la politique du pire. Traiter les régionalistes de séparatistes, c'était faire le jeu des courants les plus extrémistes.

Sans doute le mouvement autonomiste n'aurait-il pas eu la même vigueur si la France s'était engagée dans une meilleure prise en compte du fait régional autour des positions qui étaient celles de Millerand, de Clémentel, de gens très modérés. Ce qui est la situation administrative que nous connaissons aujourd'hui. Le conseil régional d'Alsace et les conseils généraux jouent à fond ce jeu-là.

**Michel Lucas :** Je poserai volontiers une question complémentaire : est-ce que ce qui se passe actuellement pour les départements d'outre-mer, l'évolution institutionnelle qui est envisagée, ne fait pas revivre ces tendances non séparatistes mais autonomistes ?

**Jeanne-Marie Tufféry-Andrieu :** M. Woehrling, président de l'institut de droit local ?

**Jean-Marie Woehrling :** On peut bien sûr parler de « DOV », de « départements d'outre-Vosges » mais je crois que la comparaison s'arrête là. Il y a un contexte politique, sociologique, économique tout à fait particulier en outre-mer.

Ceci dit l'outre-mer, sous ses différentes formes, nous a montré que le cadre institutionnel français est beaucoup plus souple que ce qu'on a l'habitude d'y voir. Nous sommes déjà dans un système quasi-fédéral puisqu'au regard d'un certain nombre de ces territoires, telle la Nouvelle-Calédonie, nous avons un statut particulier qui attribue des compétences quasi-législatives à une partie du territoire national.

Par rapport aux différentes configurations qu'à présentées M. Schmauch, il y aurait peut-être intérêt à en mentionner une autre, celle de « décentralisation asymétrique » qui est très développée dans beaucoup de pays européens et qui consiste à dire au sein d'un Etat, soit fédéral ou unitaire, « on peut avoir des solutions adaptées pour des régions particulières ». C'est ce qui a été fait en Italie où nous avons un système de régionalisation très poussée avec des régions à statut particulier.

Nous avons cette situation en Espagne avec des statuts d'autonomie asymétrique ; les différentes Autonomies n'ayant pas les mêmes pouvoirs selon que l'on se trouve en Catalogne, au Pays Basque ou ailleurs. Au Royaume-Uni avec la Dévolution et ainsi de suite.

Ce qui pourrait très bien se passer en France, c'est qu'on reprenne au sérieux l'idée de l'expérimentation qui figure déjà dans la Constitution, qu'on la prenne enfin au sérieux et qu'on permette aux régions d'expérimenter la prise en charge de responsabilités particulières. Certaines régions auront envie de développer telles compétences, d'autres telles compétences. Certaines régions souhaiteront avancer plus rapidement vers une réorganisation territoriale supprimant les départements, d'autres souhaitant garder les départements.

Bien évidemment, l'Alsace, dans ce cadre-là, est tout à fait intéressée par cette idée d'expérimentation. Il y a des hommes politiques importants qui souhaiteraient expérimenter un certain nombre de processus de rapprochement de la région et des départements, de prise en charge de compétences au plan régional qui sont exercées actuellement au niveau national. Certaines de ces expérimentations ont déjà eu lieu puisqu'en ce qui concerne la régionalisation du transport de voyageurs régional, l'Alsace a été la première à aller dans cette direction. La même chose pour ce qui est de la gestion des crédits européens en ce qui concerne un certain nombre de secteurs régionaux. On pourrait bien, sans grande révolution, avoir en France une application diversifiée de ce processus de régionalisation. L'Alsace mettant alors en œuvre un certain nombre de traditions dont le droit local est en quelque sorte illustration. On évoluerait alors d'un droit local résiduel issu du retour à la France en 1918 à un nouveau droit local, un droit régional qui prendrait sa place sans grande difficulté dans l'évolution des institutions.

**Michel Lucas :** Merci beaucoup. D'autres remarques ?

**Gérard Rocher, DRTEFP d'Ile de France :** Je voudrais savoir où en est l'état de la législation dans tous les domaines et, en particulier, le droit du travail en Alsace-Lorraine par rapport aux autres régions ? Y a-t-il uniformisation ou y a-t-il encore des différences très marquées ?

**Jean-Marie Woehrling :** Je vous renvoie aux travaux sur le droit local alsacien-mosellan. Il existe un ouvrage particulièrement complexe, le *Juris-classeur Alsace-Lorraine*. En quelques mots, il reste des dispositions du droit local dans beaucoup de domaines. Cela ne représente qu'une part très résiduelle de la législation. Si on voulait quantifier, on dirait que le droit local représente 5% de la législation applicable en Alsace-Moselle, et encore !

Mais cela concerne des secteurs qui sont tout à fait sensibles. On a évoqué les cultes, la publicité foncière, le système d'assurance-maladie. Vous avez des aspects du droit communal, la chasse, les associations, l'organisation judiciaire parce que, si on a supprimé les prudhommes, on n'a pas introduit les tribunaux de commerce. Ce sont des choses très diverses qui sont souvent d'ordre technique ; souvent ignorées par la grande masse de la population. Pour la population locale, le droit local, ce n'est pas tellement des dispositions techniques que l'expression un peu symbolique d'une identité locale.

**Michel Lucas :** Merci. Je crois que nous avons couvert l'essentiel de ce qu'offraient les interventions. Je remercie encore les intervenants.



**OUVRAGES PUBLIES**

***Un siècle de réformes sociales - Une histoire du ministère du travail 1906-2006***

Boris Dänzer-Kantof, Véronique Lefebvre, Félix Torres

avec le concours de Michel Lucas,

La Documentation française, Paris, octobre 2006,

ISBN : 2-11-006264-9, 35 €

\*\*\*

***1906-2006 centenaire du ministère du travail.***

Catalogue de l'exposition présentée pour la célébration du centenaire du ministère du travail le 25 octobre 2006 au Carrousel du Louvre.

Réalisée par Pierre Bonnerue, Gilles Puech et

Olivier Schimmenti du collectif ENTRE VOUS

\*\*\*

***Une histoire du ministère du travail***

Plaquette réalisée en 2008 à l'occasion de la

Présidence française de l'Union européenne. par Pierre Bonnerue, Gilles Puech et

Olivier Schimmenti du collectif ENTRE VOUS

\*\*\*

***Inspecteurs et inspection du travail sous la III<sup>e</sup> et la IV<sup>e</sup> République***

sous la direction de Jean-Louis Robert,

La Documentation française, Paris, mars 1998; 36,60 €.

\*\*\*

***Passer les cols, franchir les Alpes :***

***les « Campagnes » d'un bâtisseur de routes sous le 1<sup>er</sup> Empire***

Mémoires de Grégoire Anselme Perrin publiées sous le parrainage du Comité d'histoire de l'équipement, des transports et du logement, du Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement de la Savoie.

« La fontaine de Siloé » 73801 Montmelian - juin 2002. 19 €

\*\*\*

**Aux Presses Universitaires de Rennes :**  
**Collection " Pour une histoire du Travail" :**

*Quarante ans Place Fontenoy,*

par Pierre Fournier, inspecteur général honoraire des Affaires sociales (1923-2006),  
octobre 2006 ISBN : 2-7535-0326-5. 16€.

\*\*\*\*

*Le ministère du travail et de la sécurité sociale de la Libération au début de la  
V<sup>ème</sup> République*

par Bruno Béthouart, professeur d'histoire contemporaine  
à l'Université du littoral Côte d'Opale.  
octobre 2006 ISBN : 2-7535-0327-3. 22€.

\*\*\*

*Les politiques du travail (1906-2006) : acteurs, institutions, réseaux  
(livre issu du colloque scientifique international  
organisé à Paris les 18 et 19 mai 2006)*

sous la direction d'Alain Chatriot, chargé de recherche au CNRS, CRH-AHMOC, Odile  
Join-Lambert, chercheur à l'IRES, Vincent Viet, chargé de mission à la MiRE, DREES,  
membres de la commission scientifique du CHATEFP.  
ISBN : 978-2-7535-0392-2. 28€

\*\*\*\*

*L'office du travail 1891-1914.  
La République et la réforme sociale  
par Isabelle Lespinet-Moret,*

maître de conférences en histoire (université Paris X),  
membre de la commission scientifique du CHATEFP  
ISBN : 978-2-7535-0445-5. 19 €

\*\*\*

Avec le soutien du ministère du travail :  
**Cultures du risque au travail et pratiques de prévention  
La France au regard des pays voisins**

Sous la direction de Catherine Omnès, membre de la commission scientifique  
et Laure Pitti  
ISBN : 978 2 7535 0813 2

## PÉRIODIQUES

### «Études et documents pour servir à l'histoire de l'administration du travail»

#### Cahier n°1

octobre 1998

Évolution et organisation de l'administration centrale du ministère : 1887 - 1940 :

- gestation difficile d'un ministère attendu ;
- évolution des structures du ministère du travail ;
  - le budget ;
- les personnels d'administration centrale et leur recrutement ;
  - l'appareil statistique du ministère du travail (1887-1940) ;
- dénominations successives des départements chargés du travail et tableau chronologique des ministres.

#### Cahier n°2-3

avril 2000

La D.R.T. a cent ans ;

- histoire des textes concernant le placement ;
- évolution des textes concernant les conventions collectives ;
  - les origines du décret du 8 janvier 1965 ;
- l'hygiène et la sécurité en Alsace-Lorraine, l'exemple du bâtiment ;
- l'inspection du travail et les débuts de la prévention des risques spécifiques ;
  - structure de l'administration du travail depuis 1939.

#### Cahier n° 4

septembre 2000

- La journée des huit heures ;
- la formation professionnelle dans le code du travail ;
- politique active de l'emploi et rénovation des services, années 60 ;
  - du code civil au droit spécifique ;
- droit des accidents du travail et règlement d'atelier au XIXème.

#### Cahier n° 5

mai 2001

- les origines du CHSCT ;
- les CHS des années 50 et 60 ;
  - la naissance mouvementée du repos hebdomadaire;
- conditions de travail et mouvement ouvrier (1836-1918) ;
  - les circulaires Millerand de 1900 ;
- rapports des préfets de Vichy relatifs aux questions du travail.

**Cahier n° 6**

**janvier 2003**

- rapports des préfets de Vichy relatifs aux questions du travail, emploi et formation professionnelle ;
- point de vue des inspecteurs du travail parisiens sur la main-d'œuvre étrangère à la veille de la Grande guerre.

**Cahier n°7**

**mars 2007**

- pour un nouveau regard sur le ministère du travail
  - l'entrée de la direction du travail dans les relations internationales à travers la naissance du droit international du travail
  - les statistiques de l'office du travail à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle
- Intervention d'Alexandre Millerand au congrès international pour la protection des travailleurs du 25 juillet 1900
- Lois ouvrières au point de vue de l'intervention de l'État
- intervention d'Emile Cheysson le 25 février 1894
- Biographie de Louis - René Villermé

**Cahier n°8 - Numéro spécial**

**mars 2007**

les résultats affichés par l'inspection du travail sous la III<sup>e</sup> République de 1893 à 1937

**Cahier n°9 - spécial centenaire**

**avril 2008**

- La création du ministère du travail et de la prévoyance sociale à travers les débats et les textes
  - le centenaire en administration centrale
  - le centenaire dans les services déconcentrés
  - le ministère du travail et les partenaires sociaux
- la contribution d'Albert Métin au droit du travail et à la législation sociale

**Cahier n°10**

**novembre 2008**

L'émergence des statistiques du travail entre 1891 et 1967  
ou la construction d'une réalité économique, politique et sociale

**Cahier n°11**

**Septembre 2009**

Journée nationale du Centenaire de l'inspection du travail  
19 janvier 1993

**Cahier n°12**

**Avril 2010**

La direction générale du travail, de la législation ouvrière  
et des assurances sociales  
au commissariat général d'Alsace-Lorraine :  
laboratoire du droit social  
(1919-1925)  
Colloque du 11 décembre 2009.

**Suppléments :**

Décembre 1999

- 1892 - 1913, l'inspection du travail française et le travail des enfants.

Janvier 2000

- Les politiques du travail et de l'emploi de Vichy.

Mars 2000

- Biographies des ministres chargés du travail de 1891 à 1988.

Avril 2001

- Les enfants et les jeunes au travail.

**AUTRES DOCUMENTS HORS SERIE :**

- **Sommaires des bulletins de l'inspection du travail de 1893 à 1940 ;**
- **index alphabétiques annuels des matières des bulletins de l'office du travail ;  
(1894 à 1912) ;**
- **annuaire du ministère du travail, année 1933.**

**La prévention s'affiche. 100 ans pour convaincre  
1906-2006**

Catalogue de l'exposition organisée dans le cadre  
du colloque scientifique international

"Élaborations et mise en œuvre des politiques du travail :  
le ministère du travail et la société française au XXème siècle"  
Paris les 18 et 19 mai 2006.

**Vidéothèque**

**Centenaire du ministère du travail**

25 octobre 2006

Carrusel du Louvre

Coffret de 4 DVD

La documentation Française 2007

ISBN : 978-2-11-006619-0



des administrations chargées du travail,  
de l'emploi et de la formation professionnelle

**Président :**

**Michel LUCAS**

Inspecteur général des affaires sociales honoraire

Élie - Jean VERGNES

Secrétaire général

tél : 01 44 38 35 39 - courriel : [elie-jean.vergnes@travail.gouv.fr](mailto:elie-jean.vergnes@travail.gouv.fr)

Nicole LEJEUNE

Chargée de mission

tél : 01 44 38 35 40 courriel : [nicole.lejeune@travail.gouv.fr](mailto:nicole.lejeune@travail.gouv.fr)

Secrétariat

tél : 01 44 38 35 48

[comite.histoire@travail.gouv.fr](mailto:comite.histoire@travail.gouv.fr)

**Internet – intranet**

**Rubriques en ligne sur les sites  
du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité :**

**C.H.A.T.E.F.P. :**

*internet :* <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/ministere/comite-histoire/>

*intranet :* <http://mintranet2.travail.gouv.fr/rubrique5442.html>

**Les cahiers du Chatefp**

(anciennement Etudes et documents pour servir à l'histoire de l'administration du travail)

**sont publiés par**

le Comité d'histoire des administrations

chargées du travail, de l'emploi

et de la formation professionnelle

39-43 quai André-Citroën

75902 Paris cedex 15

téléphone : 01 44 38 35 48

télécopie : 01 44 38 35 14

courriel : [comite.histoire@travail.gouv.fr](mailto:comite.histoire@travail.gouv.fr)

Directeur de publication : **Michel LUCAS**

ISSN : 1628-2663