

LE TRAITÉ DE VERSAILLES ET LES QUESTIONS OUVRIÈRES : LA PAIX PAR LA JUSTICE SOCIALE

PIERRE-OLIVIER DE BROUX

(Université Saint-Louis – Bruxelles)

L'étude historique ou juridique des traités de paix qui ont mis fin à la Première Guerre mondiale accorde généralement peu de place aux questions ouvrières, qui semblent sinon anecdotiques, à tout le moins secondaires par rapport à la place prépondérante et aux conséquences des très nombreuses autres dimensions de ces traités. L'étude des questions sociales à Versailles mérite pourtant un large détour, tant elle a influencé non seulement l'évolution des droits sociaux aux niveaux national et international, mais également l'histoire des droits fondamentaux et l'histoire des relations internationales. C'est ce que démontrent les contributions qui fleurissent à l'occasion du centenaire de ces traités, mais aussi et surtout du centenaire de l'Organisation internationale du travail (OIT) à laquelle ils ont donné naissance¹. À Versailles, les droits sociaux se sont développés en tant que droits fondamentaux et universels, et donnent ainsi naissance au droit international des droits humains.

Les premières tentatives d'insérer les questions sociales dans le droit international sont menées dès la fin du XIX^e siècle. Mais ce sont les traités de paix qui consacrent l'existence de ces droits et qui créent l'Organisation internationale du travail. Le rôle de l'OIT, mais aussi de la Société des Nations

¹ Lichtenstein N. et Jensen J.-M. (dir.), *The ILO from Geneva to the Pacific Rim. West Meets East*, Londres – Genève, Palgrave Macmillan – ILO, 2016; Kott S. et Droix J. (dir.), *Globalizing Social Rights. The International Labour Organization and Beyond*, Londres – Genève, Palgrave Macmillan – ILO, 2013; Mau D., *Human Rights, Development and Decolonization. The International Labour Organization, 1940-70*, Londres – Genève, Palgrave Macmillan – ILO, 2012; Aslam A., Ferraro O. et Kivoniu D. (dir.), *Humaniser le travail. Régimes économiques et Organisation internationale du travail (1929-1969)*, Bruxelles – Berne, P.I.E.-Peter Lang, 2011; Van Daele J., Rodríguez García M., van Goethem G. et van der Linden M. (dir.), *ILO Histories. Essays on the International Labour Organization and its impact on the World During the Twentieth Century*, Bruxelles – Berne, P.I.E. Peter Lang, 2010.

ou de la Cour permanente de justice internationale (CPIJ), dans la mise en œuvre des droits sociaux est ensuite déterminant dès l'entre-deux-guerres.

AMÉLIORER LA CONDITION DES TRAVAILLEURS AVANT 1914

La revendication en faveur d'une meilleure protection sociale des populations ouvrières précarisées par la Révolution industrielle s'inscrit pleinement dans l'internationalisme de la fin du XIX^e siècle². Trois mouvements principaux peuvent même être distingués parmi toutes les démarches entreprises sur la scène internationale pour traiter des « questions ouvrières » : le mouvement socialiste international, la diplomatie gouvernementale et un mouvement internationaliste plus académique et administratif.

La plus célèbre des associations est sans doute l'Association internationale des travailleurs (1864-1876)³ fondée à Londres notamment par Karl Marx. L'Internationale ouvrière (1889-1916) qui lui a succédé (également connue sous l'appellation d'Internationale socialiste) s'inscrit dans la prolongation du combat militant et politique mené en faveur des classes ouvrières. Son bureau permanent tenait son siège à Bruxelles, sous la présidence du belge Émile Vandervelde. Les travaux de l'Internationale ouvrière annoncent notamment une idée qui va être consacrée par les traités de paix de 1919 : la guerre et l'ordre économique capitaliste sont étroitement liés ; la paix nécessite donc une meilleure protection sociale⁴.

L'évolution de la protection sociale au niveau national connaît néanmoins une limite récurrente : celle de la concurrence des pays voisins. Une nouvelle législation sociale entraînait en effet presque automatiquement un coût supplémentaire pour l'État ou, plus souvent, pour les entreprises privées, avec des conséquences importantes tant pour l'emploi que pour le commerce transfrontalier⁵. Pour résoudre ces difficultés, une première Conférence ouvrière diplomatique internationale se tient à Berlin en 1890. Aucune convention n'y est cependant adoptée, les délégués gouvernementaux

hésitant encore à s'engager sur cette voie. En 1896, le gouvernement suisse hésite à relancer son projet de convention internationale avec quelque chance de succès, la plupart des capitales européennes ayant clairement laissé entendre qu'elles ne désiraient « pas se lier par des engagements internationaux⁶ ». Les résultats diplomatiques restent donc très médiocres.

D'où le relais pris par un troisième groupe, plus disparate mais érudit, académique et scientifique, avec le soutien occasionnel des courants politiques plus conservateurs (libéralisme ou démocratie chrétienne). On ne saurait compter l'ensemble des congrès internationaux convoqués sur des thématiques sociales⁷. Ces congrès sont à la fois un lieu de rencontres entre les défenseurs des droits sociaux et les acteurs administratifs, mais surtout un foisonnant terrain d'échange de bonnes pratiques, de données statistiques, et un excellent moyen de pression ou d'influence sur les gouvernements nationaux. Un premier Comité permanent des accidents du travail et des assurances sociales est fondé en 1898. Dans le même esprit, des juristes et des économistes (dont le professeur liégeois Ernest Mahaim⁸) créent l'Association internationale pour la protection légale des travailleurs en 1900, laquelle est coordonnée par un Office international du travail mis sur pied en 1901⁹. Les acteurs de ces organisations « essaient de s'appuyer sur une politique internationale pour déjouer les résistances nationales¹⁰ ».

Le bilan reste néanmoins particulièrement maigre : seule deux premières conventions sont conclues en 1906, l'une sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc (jaune) dans l'industrie des allumettes ; l'autre sur l'interdiction du travail de nuit des femmes employées dans l'industrie. « Le droit

² Osterhamel J., *La transformation du monde. Une histoire globale du XIX^e siècle*, Paris, Nouveau Monde éditions, 2017, p. 693 et 957-958.

³ Katz H., *The Emancipation of Labor. A History of the First International*, Westport, Greenwood Press, 1992.

⁴ Laobacher H., *Die Illusion vom Frieden. Die weite Internationale wider den Krieg, 1889-1919*, Münster – New York, Waxmann Verlag, 2018.

⁵ Voir les références citées dans de Broeux P.-O., « L'internationalisation des droits sociaux fondamentaux. De la paix mondiale à la justice sociale : les origines de la Charte sociale européenne », dans Dossesmont F., van Droogenbroeck S. et Van Lierbergen G. (dir.), *Charte sociale européenne, droits sociaux et droits fondamentaux au travail*, Bruxelles, La Chartre, 2016, p. 18-19.

⁶ Traduction d'un rapport du Conseil fédéral suisse du 16 janvier 1897, SPFAEB, n° 3305 – Questions ouvrières – Réglementation internationale de la protection des ouvriers (évoquée et commentée dans *Annales parlementaires, Chambre*, session 1896-1897, 4 mars 1897, p. 782).

⁷ de Broeux P.-O., « L'internationalisation des droits sociaux fondamentaux... », *op. cit.*, p. 18.

⁸ Sur Ernest Mahaim (1865-1938), voir Genin V., « "J'ai été longtemps minoritaire". Le processus de légitimation du droit international du travail en Belgique (1888-1938) – Légitimité, expériences et mémoires du belge Ernest Mahaim », dans *Revue d'histoire du droit*, n° 95, 2017, p. 272-324.

⁹ Mahaim E., « L'Association internationale pour la protection légale des travailleurs, son histoire, son but, son œuvre », dans *Revue économique internationale*, 1, 1904, n°1, p. 314-352; Rasmussen A., « Le travail en congrès : élaboration d'un milieu international » et Hübner-Osser M., « La formation d'une politique internationale du travail avant la Première Guerre mondiale », dans Luciani J. (dir.), *Histoire de l'Office du travail (1890-1914)*, Paris, Syros, 1992, p. 119 et sv. et p. 409 et sv.; Lespéret-Moëri I., « Arthur Fontaine, de l'Office du travail au Bureau international du travail, un promoteur du droit international du travail (1891-1931) », dans Le Goff J.-P. (dir.), *Les acteurs de l'histoire du travail*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2004, p. 241-244; Van Dieet L., « Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization », dans *International Review of Social History*, n° 50, 2005/3, p. 442-446.

¹⁰ Giecaereck R., « Le mirage de l'Europe sociale. Associations internationales de politique sociale au tournant du 20^e siècle », dans *Vingtième siècle*, n° 48, oct.-déc. 1995, p. 113.

social international était né¹¹. » Cette émergence permet à Ernest Mahaim de publier son ouvrage *Le droit international ouvrier*¹². D'autres initiatives mêlant académiques, diplomates ou socialistes émergent encore, comme la création de l'Association internationale pour la lutte contre le chômage en 1910¹³. Si la guerre met prématurément fin à ces premières expériences sociales internationales, elles n'en sont pas moins à l'origine des droits sociaux qui vont apparaître dans les traités de paix de 1919¹⁴.

LA CONSÉCRATION DES DROITS SOCIAUX DANS LES TRAITÉS DE PAIX

Au-delà de l'influence majeure exercée par ces premiers mouvements sociaux internationaux, la Première Guerre mondiale va exacerber la nécessité d'une législation sociale internationale. Cela explique la mise en place, dès l'entame de la Conférence de la Paix à Versailles, en janvier 1919, d'une commission chargée d'élaborer une législation internationale sur le travail.

La Commission de législation internationale sur le travail

Si les droits des travailleurs ont souvent semblé bien secondaires par rapport aux nombreux objectifs assignés à la Conférence de la Paix de 1919, ils n'en constituaient pas moins une préoccupation importante des pays vainqueurs¹⁵. Le soutien des gouvernements aux travailleurs est par conséquent unanime, d'autant qu'ils n'oubliaient pas les conséquences économiques des progrès sociaux, et les difficultés diplomatiques rencontrées avant la guerre. La Conférence de la Paix se saisit donc d'emblée des questions sociales.

Dès la deuxième séance de la conférence est instituée une Commission de législation internationale du travail, qui commence ses réunions le 31 janvier 1919. Elle n'est composée que de quinze membres, sous la présidence d'un des délégués américains, le puissant patron de l'*American Federation of*

Labor, Samuel Gompers. Parmi les quinze, deux Belges — ce qui témoigne de l'estime dans laquelle était tenu notre pays à la sortie de la guerre¹⁶ : le ministre de la Justice Émile Vandervelde (un des deux seuls membres à la fois issu du mouvement ouvrier et d'un gouvernement allié¹⁷), et le professeur Ernest Mahaim (par lequel cette Commission de 1919 s'inscrit dans le prolongement de l'Association internationale de 1900, de concert avec ses collègues, le français Arthur Fontaine et l'anglais Sir Malcolm Delevingne)¹⁸. Les hommes rassemblés dans cette Commission se connaissaient pour la plupart de longue date, engagés bien avant la guerre en faveur des droits sociaux et dans le combat pour la paix. Ils représentaient en outre, à parts presque équivalentes, les gouvernements, les travailleurs et des experts académiques, préfigurant dans une certaine mesure la composition paritaire de la future organisation internationale qui allait être mise sur pied¹⁹.

Les discussions de la Commission s'étalent sur trente-trois séances. La question de la composition de l'OIT fait régulièrement débat, les délégués privilégiant le dialogue entre employeurs et travailleurs, et hésitant par conséquent sur l'étendue de la place à réserver aux représentants gouvernementaux. Un autre différend persistant concerne le pouvoir de la future OIT d'imposer à ses États membres la législation du travail adoptée en son sein. Les échanges sont enfin nombreux sur le contenu de la « Charte (internationale) du travail », à savoir sur les mesures concrètes qu'elle doit contenir. D'aucuns jugent en effet qu'un traité de paix n'est pas l'instrument approprié pour imposer des droits sociaux aux pays qui le ratifieront. La liste des principes finalement arrêtés, au sein desquels la journée de huit heures figure en bonne place, peut être considérée comme un compromis entre les revendications des mouvements ouvriers et le pragmatisme politique des représentants gouvernementaux, notamment anglais, qui voulaient éviter de porter démesurément atteinte à la souveraineté des États²⁰.

¹⁶ La surreprésentation belge est justifiée dans la presse anglaise « par le haut degré de sa culture intellectuelle, par sa civilisation avancée dans l'ordre économique et par la position morale que lui assure le rôle qu'elle a joué durant la guerre et qui lui a valu le respect du monde entier » (Note du 28 janvier 1919 au ministre des Affaires étrangères, SPFAEB, Classement B, n° 323/3 - Législation du travail).

¹⁷ Il fut suppléé à la fin des travaux de la Commission par le prix Nobel de la paix de 1913, le sénateur socialiste belge Henri La Fontaine.

¹⁸ VAN DIEË J., *op. cit.*, p. 435-466. À propos de la désignation de Mahaim : « Car, c'est extraordinaire, mais c'est comme ça, le gouvernement a choisi, pour le représenter à la Commission internationale du travail, l'homme qui était le mieux désigné pour remplir cette fonction, bien qu'il ne fût ni député, ni même politicien » Ernest Mahaim « ne fit pas beaucoup de bruit, mais il fit beaucoup de besogne » (*Pourquoi Pas ?*, n° 344, 4 mars 1921, p. 141).

¹⁹ CHAMKS B., *op. cit.*, p. 104.

²⁰ HINAOO-WHEER O., *La Grande-Bretagne et l'Organisation internationale du travail (1919-1946)*, Louvain-la-Neuve, Academia - L'Harmattan, 2017, p. 90-91.

¹¹ TROGER L.-É., « La Suisse, pionnière du droit social international », dans *Revue syndicale suisse*, 66^e année, n° 5, mai 1976, p. 109-125, ici p. 124.

¹² *Leçons professées à la Faculté de droit de l'Université de Paris en février 1912*, Paris, Larose & Temin, 1913.

¹³ LECHE E., « Les Conférences internationales pour la lutte contre le chômage au début du siècle », dans *Mil neuf cent - Revue d'histoire intellectuelle*, n° 7, 1989, p. 99-126.

¹⁴ DE BROUX P.-O., « L'internationalisation des droits sociaux fondamentaux... », *op. cit.*, p. 17-20.

¹⁵ *Idem*, p. 21 ; CAHANS B., *The Great War and the Origins of Humanitarianism 1918-1924*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, p. 76-110.

La partie « Travail » des traités de paix

La Commission de législation internationale du travail soumet deux projets à la session plénière de la Conférence de la Paix : un projet de convention créant l'OIT, reproduit aux articles 387 à 426 du traité de Versailles, et un projet de Charte du travail, traduit à l'article 427 du même Traité²¹. Ce volet institutionnel et ce volet matériel contiennent tous deux des avancées majeures sur le plan des droits sociaux.

Sur le plan institutionnel, tout d'abord, la création de l'OIT présente quatre dimensions particulièrement originales et novatrices pour l'époque :

- La composition de l'OIT tout d'abord, comme déjà évoqué, sera paritaire : la moitié des membres de chacun de ses organes représentent les gouvernements, l'autre moitié représentent les patrons et les syndicats. Un pouvoir (de représentation et de vote) si déterminant réservé à des délégués non gouvernementaux constitue une évolution majeure du fonctionnement des institutions internationales, qui reste encore aujourd'hui une spécificité unique en droit international.
- Les conventions internationales ou les recommandations adoptées au sein de l'OIT doivent être soumises dans un délai d'un an « à l'autorité ou aux autorités dans la compétence desquelles rentre la matière, en vue de la transformer en loi ou de prendre des mesures d'un autre ordre » (art. 405, al. 5 du traité de Versailles). La contrainte ainsi imposée n'est soumise à aucune sanction directe, conformément au difficile compromis négocié au sein de la Commission, mais elle est susceptible d'un contrôle de la CPJI. Si cette mesure a facilité la ratification par la plupart des États qui craignaient pour leur souveraineté (dont la Belgique), elle n'en impose pas moins un débat dans les parlements nationaux, ce qui reste également particulièrement original.
- Certes de manière encore particulièrement anecdotique, le texte des traités de paix prévoit pour la première fois, dans l'ordre juridique international, une obligation de représentation des femmes, d'une part parmi les conseillers techniques des délégués, lorsque « des questions intéressant spécialement des femmes doivent venir en discussion » au sein de la future OIT (art. 389, al. 2 du traité de Versailles) ; et d'autre

part au sein du personnel du Bureau permanent de l'OIT (art. 395). Ces dispositions ne sont cependant qu'une pâle réponse aux demandes pressantes adressées par les associations féministes internationales à la Commission²².

- Des mécanismes de contrôle particulièrement approfondis sont enfin prévus, même s'ils n'ont pas tous été mis en œuvre durant l'entre-deux-guerres.^{1°} Le contrôle par l'État membre lui-même, chargé de faire annuellement rapport « sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré » (art. 408 du traité de Versailles). Ce premier mécanisme va surtout permettre de précieux échanges d'informations entre les administrations nationales.^{2°} Le contrôle par les pairs, ensuite : chaque État, mais aussi toute organisation professionnelle ouvrière ou patronale, peut dénoncer ce que fait ou ne fait pas un autre État membre (art. 408 à 415 du traité de Versailles). Ce contrôle, même s'il ne semble pas avoir été mis en œuvre, est également significatif de l'évolution du droit international dans l'entre-deux-guerres, et précurseur de méthodes aujourd'hui éprouvées. La bonne volonté multilatérale d'avant 1914 ne suffit plus : il fallait inventer des moyens de peser sur des gouvernements récalcitrants.^{3°} Le contrôle de la CPJI enfin, innovation à part entière de la Conférence de la Paix, est prévu à trois reprises dans la partie « Travail » des traités de paix (art. 415, 416 et 423 du traité de Versailles). La possibilité de saisie d'une juridiction internationale est une dernière évolution majeure de ces traités de paix, même si elle ne sera jamais directement mise en œuvre en matière de droits sociaux durant l'entre-deux-guerres. Les quelques interventions de la CPJI dans ce domaine seront toujours fondées sur sa compétence générale d'avis consultatif prévue par l'article 14 du traité de Versailles.

Sur le plan matériel, l'article 427 s'ouvre par l'affirmation suivante : « Le bien-être physique, moral et intellectuel des travailleurs salariés est d'une importance essentielle au point de vue international. » Il poursuit : « Il y a des méthodes et des principes pour la réglementation des conditions de travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elles pourraient se trouver le permettraient » (la fin de la phrase autorisant obligamment un

21

Toutes ces dispositions furent également copiées telles quelles dans trois des quatre autres traités de paix à l'exclusion du traité de Sèvres signé avec la Turquie. Voir la présentation de cette partie des traités par le délégué français Gouard J., *Les clauses du travail dans le traité de Versailles et les décisions de la conférence de Washington*, Paris, Dunod, 1920, ou par le délégué belge MAHAU E., « L'Organisation permanente du travail », dans *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 4, 1924, 3^e impr., Leyde, A.W. Sijthoff, 1963, p. 65-724.

22

MARCHUKOVA N. et SCHÖEN C., « The ILO Feminists and Expert Networks: The Challenges of a Protective Policy (1919-1934) », dans KOTT S. et DEBOUX J. (dir.), *op. cit.*, p. 50-51 ; CAHANS B., *op. cit.*, p. 113.

traitement différencié des colonies, nous y revenons dans quelques lignes). Cette ouverture s'appuie également sur le préambule de cette partie XIII du Traité relative au travail, qui rappelle aussi, et surtout, l'exigence d'une paix mondiale durable et universelle : « Une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale²³. » Cette conclusion est d'autant plus remarquable que la garantie d'autres droits fondamentaux, tels que la liberté de religion, l'égalité raciale ou la promotion de la démocratie, fut discutée à Versailles, mais finalement exclue des traités²⁴. Le lien décisif créé entre le bien-être des travailleurs et la paix universelle est au moins en partie hérité des travaux des mouvements ouvriers, bien représentés à la table des négociations. Le contenu concret des droits sociaux énoncés tient néanmoins du compromis, on l'a dit, tout en offrant une visibilité inédite en droit national comme international à la plupart des principes qui sont finalement retenus, et notamment : le droit d'association « aussi bien pour les salariés que pour les employeurs » ; « le paiement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable » ; le droit à la journée de 8 h et à la semaine de 48 h ; le droit au repos hebdomadaire²⁵ ; la suppression du travail des enfants ; « le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale²⁶ » ; ou encore le traitement équitable des travailleurs étrangers « résidant légalement dans le pays ».

Une réserve majeure doit cependant être soulevée à l'égard de l'ambition universelle de la partie « Travail » des traités de paix. D'une part, les empires coloniaux vont soigneusement encadrer l'application de ces traités à leurs colonies ; et d'autre part les nations moins industrialisées vont elles-mêmes exiger la possibilité de déroger ou d'adapter les textes adoptés par l'OIT à leur

situation, avec le soutien affiché desdits empires, qui y trouvaient à tout le moins une légitimation de leur propre politique différenciée dans les colonies. Selon l'article 421 du traité de Versailles, les conventions conclues au sein de l'OIT pourront s'appliquer « à celles de leurs colonies ou possessions et à ceux de leurs protectorats qui ne se gouvernent pas pleinement eux-mêmes, mais sous les réserves suivantes : 1° Que la convention ne soit pas rendue inapplicable par les conditions locales ; 2° Que les modifications, qui seraient nécessaires pour adapter la convention aux conditions locales, puissent être introduites dans celle-ci ». En réalité, durant l'entre-deux-guerres, aucune métropole ne va étendre le bénéfice des conventions qu'elle a ratifiées à ses colonies²⁷. C'est notamment la position de la Belgique, à l'égard du Congo belge ou du mandat dont elle dispose sur le Ruanda-Urundi.

En parallèle, selon l'article 405, alinéa 3 du traité de Versailles, il faut « avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes ». Cette clause est défendue lors des négociations de 1919 par les délégations chinoise, japonaise et indienne, notamment pour « préserver l'avantage économique comparatif dont [elles] disposent du fait du bas coût de leur main-d'œuvre²⁸ ». C'est très probablement cette même idée de nation « moins industrialisée » qui conduit étrangement à la disparition de la partie « Travail » dans le traité de Sévres de 1920, conclu sur les ruines de l'Empire ottoman. Si quelques délégations issues de pays « moins industrialisés » ont ainsi pu prendre la parole à Versailles, les différences de traitement auxquelles ces pays sont soumis s'inscrivent surtout dans la hiérarchie des « nations civilisées » qui caractérise le droit international et les relations internationales à la sortie de la guerre²⁹. La prétention universaliste des droits sociaux consacrés par le traité de Versailles, si elle était sans doute sincère dans le chef d'une partie des membres de la Commission de législation internationale du travail, n'en est pas moins irrémédiablement diminuée par les limites ainsi assignées à leur champ d'application.

²³ Le succès de ces dispositions, lors des négociations, permet encore de leur accorder un ancrage direct dans le Pacte de la Société des Nations, à l'art. 23 du traité de Versailles, selon lequel les membres de la Société des Nations « s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous les pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires » (Hernandez G. I., « Article 23 », dans Kolar R. (dir.), *Commentaire sur le Pacte de la Société des Nations*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 1003 et sv.).

²⁴ Bromley P., « Human Rights and the League of Nations: How ideas about human rights came to be included in the Charter and work of the League of Nations », document préparé pour la réunion annuelle de la Western Political Science Association, San Diego, Californie, 20 mars 2008, et les références citées aux travaux préparatoires des traités. Voir également, sur l'égalité raciale, Shimazu N., *Japan, Race, and Equality: The Racial Equality Proposal of 1919*, Londres – New York, Routledge, 1998.

²⁵ Sur ce thème, voir notamment de Brox P.-O., et Maertens de Noordhout F., « Repos dominical et jours fériés en Belgique au XIX^e siècle : la transformation des obligations religieuses en revendication sociale », dans Marin P., et Desmette Ph. (dir.), *Orate aut laborare ? Fêtes de précepte et jours chômés du Moyen Âge au début du XX^e siècle*, Lille, Éditions du Septentrion, 2017, p. 215-228.

²⁶ Ce principe n'est cependant plus explicitement consacré dans les conventions adoptées par l'OIT durant l'entre-deux-guerres (Natchova N. et Schoen C., *op. cit.*, p. 49-64).

²⁷ Voir le cas particulier de l'Empire britannique à l'OIT, décrit par Hidalgo-Morén O., *op. cit.*, p. 193-234.

²⁸ Kort S., « Quelles normes pour quelle justice sociale ? 100 ans d'histoire normative », dans Dawson S., Dupont A.-S., et Lemen K. (dir.), *L'OIT et le droit social en Suisse : 100 ans, et après ?*, Genève, Éditions juridiques Ilres, 2019, p. 19.

²⁹ De Brox P.-O., « Introduction : Nations civilisées, mission civilisatrice, droit de civilisation », dans *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n° 83, 2019, p. 42-45.

L'article 424 du Traité prévoyait que la première conférence internationale du travail se tiennne dès le mois d'octobre 1919, à Washington. La conférence met en place le Conseil d'administration et le directeur du Bureau international du travail (BIT), donnant concrètement naissance à l'OIT. Selon les mots d'Albert Thomas, premier directeur du BIT : « Par l'effort de tous, par la collaboration de cœur et d'esprit de tous, nous célébrons le monument de paix et de justice sociale que les peuples ont conçus après la catastrophe de la guerre³⁰. » La création de cette organisation internationale, désormais centenaire, va influencer de manière déterminante l'évolution de la protection sociale durant l'entre-deux-guerres, et ce tant sur la scène internationale que nationale.

Au niveau international

L'OIT se met immédiatement à l'œuvre, en adoptant six conventions dès la Conférence de Washington, notamment pour encadrer la durée du travail, le chômage, le travail de nuit des femmes et des enfants ou la protection de la maternité (et qui reprennent toutes la clause coloniale du traité de Versailles)³¹. De 1919 à 1939, ce ne sont pas moins de soixante-sept conventions que l'OIT va proposer à la ratification de ses membres, outre une série équivalente de recommandations et d'autres travaux. Les conventions et les recommandations proposées par l'OIT s'articulent autour de deux thèmes principaux : la protection des travailleurs, d'une part, et les assurances sociales, d'autre part. Plusieurs conventions ébauchent des premiers droits sociaux fondamentaux : l'interdiction du travail des enfants³², la liberté

syndicale³³, l'égalité de traitement entre étrangers et nationaux³⁴, ou l'interdiction du travail forcé, dont la réglementation entrerait pourtant frontalement en conflit avec diverses pratiques coloniales³⁵. Le BIT produit ou fait produire un grand nombre de rapports, et assure les échanges d'informations entre les États membres, construisant une expertise décisive en matière sociale. Comme le souligne l'historienne suisse Sandrine Kott, « la légitimité même du "travail législatif" de l'OIT s'établit progressivement à mesure que les fonctionnaires de son Bureau sont en mesure de faire la preuve de leur "expertise" sociale³⁶. » En 1925 déjà, près de mille personnes travaillent pour l'OIT, que Cabanes qualifie d'« espace social et culturel » où se côtoient des individus issus du monde entier³⁷.

Forte de sa légitimité croissante, l'OIT va étendre son activité avec une simplicité apparente bien au-delà du travail industriel visé par les traités de paix, et ce malgré le fait que « les gouvernements comme les employeurs des grands pays industriels n'ont eu de cesse de vouloir en limiter la portée³⁸ ». Les textes adoptés élargissent leur champ d'application au travail agricole dès 1921, puis à une série de secteurs spécifiques, comme ceux des marins, des dockers ou de la verrerie. Une telle extension est presque révolutionnaire pour l'époque, puisque les négociateurs des traités de paix n'avaient jamais eu à l'esprit que le secteur industriel. Elle fait à nouveau bondir les États signataires, qui demandent de consulter la CPIJ. Par deux avis rendus en août 1922, celle-ci se prononce en faveur de l'extension décidée au sein de l'OIT : « La Cour n'a pu trouver aucune ambiguïté dans la Partie XIII considérée dans son ensemble, en ce qui concerne son applicabilité à l'agriculture. La Cour ne

³⁰ Extrait vidéo du discours d'Albert Thomas à l'occasion de l'installation du BIT à Genève, en 1920, diffusé sur le site internet du centenaire de l'OIT : <https://www.ilo.org/100/fr/story/tributism> (consulté le 26 novembre 2020).

³¹ Toutes les conventions sont reprises dans l'ordre de leur adoption sur le site internet de l'OIT : www.ilo.org.

³² Convention n° 5 du 28 novembre 1919 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (reprise ou révisée, y compris dans d'autres secteurs, par les conventions n° 7, 10, 15, 33, 58, 59 et 60) ; Convention n° 6 du 28 novembre 1919 concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie. Voir Deoux J., « From Inter-agency Competition to Transnational Cooperation: The ILO Contribution to Child Welfare Issues during the Interwar Years », dans Kott S. et Deoux J. (dir.), *op. cit.*, p. 262-279. Les révisions de l'âge minimum dans les années 1930 semblent avoir été décidées « essentiellement en raison de la dépression. Une fois de plus, il fallait lutter contre un chômage massif, et beaucoup pensaient que moins d'enfants devaient prendre le travail des adultes » (Rogers G., Lee E., Swenson L. et Van Daele J., *L'Organisation internationale du Travail et la quête de justice sociale, 1919-2009*, Genève, BIT, 2009, p. 78).

³³ Outre son affirmation à l'art. 427 précité du traité de Versailles, voir aussi la convention n° 11 du 25 octobre 1921 concernant les droits d'association et de coalition des travailleurs agricoles.

³⁴ Pour le BIT, il fallait notamment « éviter que les réfugiés en acceptant des salaires inférieurs ne fassent une concurrence à la main-d'œuvre des pays qui les accueillent » (Texte provisoire du procès-verbal du Conseil d'administration du Bureau international du travail, 13 juin 1924, SPFAEB, n° 10.658/II). Voir notamment la convention n° 19 du 8 septembre 1926 concernant l'égalité de traitement des travailleurs étrangers et nationaux en matière de réparation des accidents du travail et la convention n° 66 du 28 juin 1939 concernant le recrutement, le placement et les conditions de travail des travailleurs migrants.

³⁵ Convention n° 29 du 28 juin 1930 concernant le travail forcé ou obligatoire et convention n° 64 du 27 juin 1939 concernant la réglementation des contrats de travail écrits des travailleurs indigènes. La convention n° 29 est la seule adoptée durant cette période qui ait reçu le statut de « convention fondamentale » dans le droit actuel de l'OIT. Voir Mau D., « The International Labour Organization and the Struggle against Forced Labour from 1919 to the Present », dans *Labor History*, n° 48, 2007/4, p. 477-500; Rogers G., Lee E., Swenson L. et Van Daele J., *op. cit.*, p. 46-48 et 69-71; Mau D., *Human Rights*, *op. cit.*, p. 17-27; Daughton J.-P., « ILO Expertise and Colonial Violence in the Interwar Years », dans Kott S. et Deoux J. (dir.), *op. cit.*, p. 85-97.

³⁶ Kott S., *op. cit.*, p. 15. Ce qui n'empêche pas l'émergence de critiques, parfois vives. Voir notamment la plainte instruite par la SON des 1921, dans le Deoux P.-O., « L'internationalisation des droits sociaux fondamentaux... », *op. cit.*, p. 23.

³⁷ Cabanes B., *op. cit.*, p. 107.

³⁸ Kott S., *op. cit.*, p. 15.

doute pas que le travail agricole y soit inclus.³⁹ Cette extension correspond fort bien, à notre estime, à la « logique propre » des droits fondamentaux, pensée par l'historienne américaine Lynn Hunt à propos des révolutions américaine et française de la fin du XVIII^e siècle⁴⁰. Des droits fondamentaux sont d'abord reconnus aux bénéficiaires les plus évidents (ici les travailleurs industriels), avant de voir les acteurs de leur mise en œuvre presque automatiquement conduits à les étendre à d'autres catégories auxquelles le texte initial n'avait peu ou pas songé (ici en particulier les travailleurs agricoles).

Les mécanismes de contrôle se mettent également en place, mais plutôt en marge des dispositions du traité. Si les rapports annuels des États signataires des conventions s'accumulent progressivement, c'est surtout l'activité de la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations, mise en place en 1926, qui va nourrir le rôle de supervision de l'OIT. Cette commission analyse et évalue les rapports annuels déposés par les États membres, jouant ainsi tant un rôle d'information que d'harmonisation voire de critique des pratiques des États⁴¹. La CPIJ est saisie de quelques différends par le Conseil de la Société des Nations, fondés sur l'article 14 du traité de Versailles, mais mettant également implicitement en œuvre l'article 423 du Traité, évoqué ci-dessus. La CPIJ rend ses premiers avis consultatifs dès 1922, après avoir notifié et admis l'intervention non seulement d'une série d'États, mais également du BIT et de plusieurs associations syndicales internationales⁴². C'est notamment le cas des avis déjà évoqués relatifs au travail agricole. Le premier avis valide la procédure de désignation d'un délégué ouvrier néerlandais lors de la 3^e conférence du travail⁴³, non sans provoquer des réactions courroucées du gouvernement néerlandais⁴⁴. Les États n'ont pas l'habitude, à cette époque, d'être ainsi mis sur la sellette, et les réactions hollandaises sont assez virulentes, avant et après l'affaire, bien que

la CPIJ leur ait donné raison. Les autres mécanismes prévus par les traités ne semblent en revanche jamais avoir été activés, même si leur existence seule a peut-être pu jouer un rôle dissuasif que d'autres recherches devraient encore étayer. Les avis et rapports ici présentés n'en constituent pas moins, sans doute, les premiers textes de « soft law » international en matière de droits sociaux. Ce droit, peu contraignant en apparence, revêt pourtant un certain degré de force normative et d'effectivité.

Au niveau belge

Les effets de la partie XIII du traité de Versailles sur les États signataires doivent encore être étudiés, pays par pays ou de manière transversale, si l'on veut apprécier toute l'étendue de l'influence exercée par l'OIT durant l'entre-deux-guerres. L'ébauche ici proposée concerne principalement la Belgique, même si elle est alimentée par des constatations déjà faites ailleurs par d'autres chercheurs.

D'emblée, il faut constater l'ambivalence de l'attitude des acteurs nationaux lorsqu'ils sont confrontés aux textes internationaux. Les uns se réjouissent d'y trouver un appui aux pratiques nationales déjà projetées ou existantes ; les autres rejettent les textes dès qu'ils semblent porter mémeurement atteinte à la souveraineté nationale ou aux intérêts économiques ou encore coloniaux du pays.

C'est dans le premier état d'esprit que le Parlement belge ratifie tout d'abord le traité de Versailles, sans difficulté aucune, pour ce qui concerne la partie XIII du Traité, dès lors qu'il n'y a pas d'atteinte à la souveraineté nationale. « La nécessité d'ententes internationales pour l'amélioration de la condition des travailleurs avait été généralement reconnue, avant la guerre [...] notamment par la Belgique. Son adhésion aux stipulations du Traité de Versailles en ce qui concerne cet objet ne saurait donc faire difficulté⁴⁵. » Le débat fut loin d'être aussi évident ailleurs. Ainsi, c'est notamment la partie « Travail » du Traité qui conduisit les États-Unis à rejeter sa ratification.

Si cette question de la ratification va rester essentielle durant tout l'entre-deux-guerres, elle n'est cependant qu'une des quatre portes d'entrée politiques ou juridiques permettant de mesurer l'influence nationale des textes issus des traités de paix en matière sociale. L'analyse peut ainsi porter

³⁹ CPIJ, *Recueil des avis consultatifs*, série B, n° 2-3, Leyde, A.W. Sijthoff, 12 août 1922 (disponible sur www.icj-cij.org). Voir également l'avis n° B13 du 23 juillet 1926 sur la compétence de l'OIT pour réglementer accessoirement le travail personnel du patron et l'avis n° A/B 50 du 15 novembre 1932 relatif à l'interprétation de la convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes (tous disponibles sur www.icj-cij.org). Le directeur du BIT, Albert Thomas, est venu personnellement défendre la cause de l'OIT devant la CPIJ en 1922 (Caumes B., *op. cit.*, p. 121-122).

⁴⁰ Hunt L., *L'invention des droits de l'homme. Histoire, psychologie et politique*, Genève, Markus Haller, 2013.

⁴¹ Les rapports de la commission d'expert sont disponibles à partir de 1932 sur le site internet de l'OIT au titre des *Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations* (<https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09662/> – consulté le 26 novembre 2020). Pour un commentaire du rôle joué par celle-ci : Mapiou Fr., « Une Rolls Royce en mal de révision ? L'efficacité du système de supervision de l'OIT à l'approche de son centenaire », dans *Revue générale de droit international public*, n° 114/3, 2010, p. 465-499.

⁴² À propos de la Fédération Syndicale Internationale durant cette période, voir notamment van Geerhem G., *The Amsterdam International. The World of the International Federation of Trade Unions (IFTU), 1913-1945*, Hampshire, Ashgate, 2006.

⁴³ CPIJ, *Recueil des avis consultatifs*, série B, n° 1, Leyde, A.W. Sijthoff, 31 juillet 1922 (disponible sur www.icj-cij.org).

⁴⁴ Voir les correspondances à ce sujet entre le ministre des Affaires étrangères et la SDN dans SPFAEB, n° 10 658.

⁴⁵ Rapport de commission sur un projet de loi approuvant le Traité de Paix avec l'Allemagne, *Documents parlementaires. Chambre*, session 1918-1919, n° 283, p. 7. La loi de ratification est promulguée le 15 octobre 1919 (*Moniteur Belge*, 17 octobre 1919).

successivement sur l'initiative nationale, la ratification des conventions de l'OIT, l'interprétation des textes nationaux et la primauté des textes internationaux.

L'influence des conventions de l'OIT sur les initiatives législatives belges semble réelle mais limitée. L'existence (ou la ratification) d'une convention internationale n'implique en effet pas immédiatement l'adoption d'une norme belge. Mais lorsqu'une initiative belge peut trouver appui sur les débats et les textes internationaux, elle ne s'en prive parfois pas. C'est le cas de la loi du 14 juin 1921 instituant la journée de huit heures et la semaine de quarante-huit heures, dont l'exposé des motifs s'appuie tout entier sur les travaux internationaux, soulignant que ceux-ci ont fait « tomber la dernière objection que l'on avait accoutumé d'opposer à la grande réforme et qui consistait à faire ressortir la nécessité de ne pas placer nos industriels dans une situation d'infériorité par rapport à la concurrence étrangère⁴⁶ ». Dans d'autres cas, la convention de l'OIT semble susciter la modification législative. Ainsi, en matière d'accidents du travail, les modifications qui devront être apportées suite à la ratification de la convention n° 17 de 1925 « sont considérées par tous comme des améliorations qui s'imposent » et des initiatives parlementaire et gouvernementale sont annoncées à la suite de la ratification par le Parlement⁴⁷.

Au contraire, en réalité, c'est l'existence de textes nationaux qui justifie le plus souvent la seconde démarche évoquée, à savoir celle de la ratification. Tel est principalement le motif de la ratification de la convention n° 2 sur le chômage, adoptée par l'OIT lors de la Conférence de Washington de 1919. C'est en 1930 que le gouvernement propose la ratification au Parlement : « Il n'y a aucun motif pour que la Belgique tarde plus longtemps à ratifier cette Convention, les obligations qui en résulteraient étant déjà remplies à l'heure actuelle par la réglementation en vigueur dans notre pays⁴⁸. » Il est piquant de constater qu'il a fallu onze ans pour se soucier de cette convention, et se rendre compte qu'elle concordait avec la législation belge. Ambivalence

oblige : le même motif peut conduire à demander le rejet de la ratification, comme ce fut brièvement le cas pour la convention n° 1 sur la durée du travail.

Quelques mois à peine après la première Conférence de Washington, certains pays prennent en effet déjà leurs distances. « Le rejet de la ratification des conventions par la Suisse et la Suède est incontestablement de nature à inciter les dirigeants d'autres pays à la plus grande circonspection. À la peur de la sous-production et à la grève des consommateurs en face des hauts prix, les adversaires de la réglementation internationale ajouteront en présence de ces refus, l'argument tiré de la nécessité de ne pas placer l'industrie dans une situation d'infériorité vis-à-vis de la concurrence étrangère⁴⁹. » Certains parlementaires belges estiment dès lors inutile pour la Belgique de ratifier la convention sur la durée du temps de travail, puisque la loi belge du 14 juin 1921 vient d'offrir les mêmes garanties. Du point de vue national, ce fut trop vite dans la ratification des traités. Toutefois, la Belgique ratifiera cette convention rapidement — contrairement à la plupart des grandes nations industrielles. Si la Belgique reste donc plutôt frileuse, elle n'est pas la seule, loin s'en faut. Les États s'observent les uns les autres et attendent souvent que l'État voisin bouge le premier. La crainte concurrentielle resurgit constamment, doublée de la volonté d'échapper aux systèmes de supervision de l'OIT, voire de l'absence d'intérêt politique pour faire évoluer une législation⁵⁰. Une bonne partie des États non occidentaux (ou, surtout, de leurs représentants gouvernementaux et patronaux) se réfugient également derrière l'article 405, alinéa 3 du traité, pour éviter de devoir ratifier les conventions de l'OIT, et ce dans l'intérêt de leur développement économique⁵¹.

Lorsque la Belgique a ratifié une convention, en revanche, une troisième grille d'analyse nous paraît particulièrement intéressante, bien que difficile à évaluer quantitativement : celle de l'utilisation des conventions et de leurs travaux préparatoires comme instruments d'interprétation du droit national. C'est la recommandation qui est formulée par Paul Horion, magistrat et chargé de cours à l'Université de Liège, à propos de la loi précitée du 14 juin 1921 sur la durée du travail : « le texte de la Convention et les travaux préparatoires de la Conférence seront utilement consultés pour l'interprétation de la

⁴⁶ Exposé des motifs, *Documents parlementaires*, Chambre, session 1919-1920, n° 200, p. 1-11. La loi est aussi l'occasion de modifier la réglementation relative au travail des femmes et des enfants « en vue de la mettre en concordance avec les projets de Convention internationale adoptés à Washington » en 1919, lors de la 1^{re} Conférence internationale du Travail. Voir également MAKARI E., « Histoire de la Convention de Washington sur la durée du travail », dans *Revue économique internationale*, 1928, IV, p. 513.

⁴⁷ Rapport de la section centrale sur un projet de loi portant approbation de Conventions élaborées à Genève par la Conférence internationale du Travail, *Documents parlementaires*, Chambre, session 1926-1927, n° 274, p. 2. En revanche, curieusement, le projet de loi qui traduit pour partie ces améliorations ne fait plus aucune référence à la convention corrélatrice de l'OIT (*Documents parlementaires*, Chambre, session 1927-1928, n° 98).

⁴⁸ Exposé des motifs d'un projet de loi portant approbation de la Convention concernant le chômage, *Documents parlementaires*, Chambre, session 1929-1930, n° 273, p. 1.

⁴⁹ Note pour le Conseil des ministres de juin 1921, SPF AEB, n° 10.658, rapport de la section centrale, *Documents parlementaires*, Chambre, session 1920-1921, n° 508, p. 1557.

⁵⁰ Voir les nombreux exemples donnés par KORT S., *op. cit.*, p. 13-14.

⁵¹ PLATA-SERKEER V., « L'OIT et le problème du sous-développement en Asie dans l'entre-deux-guerres », dans *Le Mouvement Social*, n° 263, 2008/2, p. 109-122.

loi belge⁵². » De la même manière, dans un autre débat doctrinal relatif à l'application cumulative de l'interdiction de travailler le dimanche et de l'interdiction de travailler plus de 48 heures par semaine, un des arguments utilisés par le prestigieux *Répertoire pratique de droit belge* est que cette solution du cumul « est en conformité avec les travaux préparatoires de la Convention internationale relative à la journée de 8 heures et à la semaine de 48 heures⁵³. » De telles références en dehors de la doctrine relative à la durée du travail restent néanmoins rarissimes et semblent inexistantes dans la jurisprudence.

Dernier angle juridique, sans doute encore plus anecdotique en pratique, à l'époque : celui des divergences entre les textes nationaux et internationaux. C'est encore une fois la loi du 14 juin 1921 qui en fournit la matière, à une époque où la question de la primauté du droit international sur le droit national, comme celle de l'effet direct des normes internationales, n'est pas encore tranchée. Selon Paul Horion, dans trois situations, la convention n° 1 de l'OIT sur la durée du travail impose une réglementation plus rigide que la loi belge. Il n'y voit cependant aucune contrariété : « La loi de ratification est la dernière en date [...]. De plus, la loi interne et la Convention internationale instituent l'une et l'autre, non des règles fixes, mais des limites maxima [...]. Les dispositions de la loi et de la Convention peuvent, dès lors, être appliquées cumulativement⁵⁴. » La convention de l'OIT est donc en théorie directement applicable et invocable par un travailleur, selon l'auteur. Il n'y a cependant pas de trace connue d'un juge qui aurait suivi ce raisonnement dans cette matière.

En synthèse, il faut admettre que l'influence internationale dans les systèmes juridiques nationaux est restée assez faible, même si des innovations remarquables peuvent être constatées ponctuellement en Belgique, spécialement en matière de durée du travail. La place des textes de l'OIT dans les débats parlementaires, puis dans la littérature juridique, témoigne néanmoins de l'intérêt porté à ces travaux internationaux dès l'entre-deux-guerres.

CONCLUSIONS

Trois lignes de force nous paraissent se dégager de la présente étude.

Une première conclusion relève surtout de l'histoire du droit. Elle impose de souligner la place importante des questions sociales dans les traités de paix, tant sur le plan matériel des droits sociaux que sur le plan formel des procédures de droit international. La partie « Travail » des traités de paix est « sans aucun doute, le premier instrument international concernant les droits de l'homme⁵⁵ ». René Cassin y a vu la base « d'un droit international consacrant les libertés individuelles essentielles⁵⁶ ». Le développement d'un droit international relativement contraignant, doté de procédures très complètes de décision, d'avis, de contrôle et de sanction au niveau international, est inédit et servira largement de modèle au développement du droit international, notamment en matière de droits humains, après la Seconde Guerre mondiale.

Une seconde conclusion est davantage juridique. Elle entend plus que jamais remettre en cause la distinction classique que proposent les juristes spécialisés dans les droits humains, entre les générations de droits fondamentaux : celle des libertés civiles et politiques, d'une part, et celle des droits économiques et sociaux, d'autre part. L'étude des droits sociaux dans les traités de paix impose une autre lecture de l'histoire des droits humains⁵⁷, et ce davantage encore au niveau international. Juridiquement, les droits économiques et sociaux paraissent avoir bénéficié d'une reconnaissance plus tardive et plus lente que les droits civils et politiques. L'émergence des droits sociaux sur la scène internationale à Versailles fait plus que nuancer cette idée. La première « génération » de droits fondamentaux internationaux, c'est incontestablement celle des droits sociaux, voire celle des droits collectifs au sens large inscrits dans le traité de Versailles (incluant les minorités nationales ou une certaine protection, encore très élémentaire, des peuples indigènes). Ce constat renforce la nécessité impérieuse de dépasser le discours classique argué sur les générations de droits fondamentaux : ce discours est

52 Horion P., *La durée du travail industriel et commercial et les congés annuels payés*, Bruxelles, Bruylant, 1937, p. 6. L'auteur ne se contente pas d'un constat théorique puisqu'il se réfère à ces travaux internationaux à de nombreuses reprises dans son ouvrage, notamment aux p. 24, 29, 31, 32, 42, 43, 54, 60, 62, 68, 75, 78, 87 et 90, pour s'en tenir aux deux premiers titres de l'ouvrage.

53 *Répertoire pratique de droit belge*, v° « Travail (durée du) », t. 15, Bruxelles – Paris, Bruylant – L.G.D.J., 1956, p. 342. La controverse décrite faisait suite à un arrêt de la cour d'appel de Liège du 15 février 1930 allant dans le même sens, mais fort critiqué par son commentateur, L. T., *La Belgique judiciaire*, vol. 88, 1930, col. 506-508. Voir aussi Horion P., « L'application de la loi du 14 juin 1921 au travail du dimanche », dans *Revue de droit pénal*, 16^e année, 1936, p. 357. Le commentateur précité du *Répertoire pratique* fait encore deux autres références à la Convention de Washington de 1919 (n° 18, p. 339, n° 32, p. 340).

54 Horion P., *La durée du travail industriel et commercial...*, op. cit., p. 254-255.

55 Bristow J. C., « Histoire comparée des droits sociaux dans les pays d'Europe occidentale de 1945 à 1950 », dans Fleury A., Fink C. et Jäckel L. (dir.), *Les droits de l'homme en Europe depuis 1945*, Berne, Peter Lang, 2003, p. 201 ; Varricos N., *De recha internacional del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 1977, p. 239. Dans le même sens : Le Goff J., *Du silence à la parole. Une histoire du droit du travail des années 1820 à nos jours*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2004, p. 162 ; Hernandez G. I., op. cit., p. 1004.

56 Dans les *Mélanges G. Scelle*, 1950, cités par Le Goff J., op. cit., p. 162.

57 À la suite de la démonstration de Isauw M., *The History of Human Rights from Ancient Times to the Globalization Era*, 2^e ed., Berkeley, University of California Press, 2008, spéc. p. 5 et sv.

une construction politique bâtie sur la Guerre froide, dont les juristes actuels sont bien trop peu conscients⁵⁸.

La dernière conclusion est historiographique. L'histoire des traités de paix a le plus souvent été présentée de façon négative, comme celle d'un échec qui serait une des principales causes de la Seconde Guerre mondiale. Les critiques de ces traités sont d'ailleurs survenues dès l'entre-deux-guerres. Selon Étienne Mantoux, « jamais traité de paix ne fut accueilli par des injures aussi véhémentes et aussi diverses, et non seulement de la part des vaincus, mais aussi des vainqueurs⁵⁹ ». La littérature récente met plus souvent l'accent sur certains apports de ces traités et la question sociale en est sans doute le principal héritage aujourd'hui. Sans trop de naïveté : les principes consacrés par les traités de paix n'ont pas tous été traduits dans des conventions internationales ; toutes les conventions adoptées par l'OIT n'ont pas été ratifiées par tous les États membres, ou du moins pas immédiatement ; l'influence de l'OIT sur les systèmes juridiques nationaux en est sans doute restée plutôt mesurée. La prétention universaliste du droit social consacré à Versailles doit aussi être fortement nuancée, vu le sort réservé aux colonies et aux nations « moins industrialisées ». Ce n'est pas une évolution définitive en matière de droits sociaux, mais c'est néanmoins un pas tout à fait significatif dans leur consécration et leur reconnaissance en tant que droits fondamentaux. La production normative de l'OIT, de ses experts, de la CPIJ ou des autorités nationales a été considérable dès l'entre-deux-guerres et a véritablement donné corps aux premiers droits sociaux fondamentaux sur la scène internationale.

⁵⁸ Voir notamment de Broux P.-O., « L'internationalisation... », *op. cit.*, p. 30-37 et les références citées, notamment à Normand R. et Zaoui S., *Human Rights at the UN: The Political History of Universal Justice*, Bloomington, Indiana University Press, 2008 ; Banskou O., *La diplomatie de l'universel : la guerre froide, les États-Unis et la genèse de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1945-1948*, Bruxelles, Bruylant, 2012 ; Mauson M. R., « La Guerre froide et la fabrique des droits de l'homme contemporains : une théorie transnationale de l'évolution des droits de l'homme », dans *Journal européen des droits de l'homme*, 2016/2, p. 197-220.

⁵⁹ Mantoux É., *La paix calomniée ou les conséquences économiques de monsieur Keynes*, Paris, l'Harmattan, [première édition 1946], 2002, p. 194]. La critique la plus célèbre du traité de Versailles était celle d'un de ses négociateurs anglais, l'économiste John Maynard Keynes, *Les conséquences économiques de la paix*, Paris, Éditions de la Nouvelle Revue Française, 1920, paru quelques semaines seulement après la signature du traité.

PARTIE 3

OPINIONS