

# REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE

COMITÉ DE DIRECTION :

**Paul CAUWES,**

Professeur à la Faculté de droit de Paris.

**Charles GIDE,**

Professeur d'Economie sociale à la Faculté de droit de Paris et à l'École nationale des Ponts et Chaussées.

**Dr Eugen SCHWEDLAND,**

Professeur à l'Institut Polytechnique à l'Université de Vienne; Conseiller de Gouvernement.

**Edmond VILLEY,**

Doyen de la Faculté de droit de Caen, Membre de l'Institut.

**Raoul JAY,**

Professeur à la Faculté de droit de Paris.

**Auguste SOUCHON,**

Professeur à la Faculté de droit de Paris.

**GERMAIN MARTIN**

Professeur à la Faculté de droit de Dijon,

SECRÉTAIRE DE LA RÉDACTION

PRINCIPAUX COLLABORATEURS :

MM. **Aftalion**, professeur adjoint à la Faculté de droit de Lille. — **Andrew**, professeur à Harvard-University de Boston. — **d'Aulnis de Bourouill**, professeur à l'Université d'Utrecht. — **de Boeck**, professeur à la Faculté de Droit de Bordeaux. — **de Böhm-Bawerk**, ancien ministre, professeur à l'Université de Vienne. — **Bourguin**, professeur adjoint à la Faculté de Droit de Paris. — **Brentano**, professeur à l'Université de Munich. — **Bücher**, professeur à l'Université de Leipzig. — **Clark**, professeur à Columbia-University de New-York. — **Denis**, professeur à l'Université de Bruxelles. — **Dolléans**, professeur agrégé à la Faculté de droit de Lille. — **Duguit**, professeur à la Faculté de droit de Bordeaux. — **Foxwell**, professeur à University-College de Londres. — **François**. — **Garnier**, professeur à la Faculté de droit de Nancy. — **Gonnard**, professeur à la Faculté de droit de Lyon. — **Hitler**, professeur à la Faculté de droit de Grenoble. — **Ianjoul**, membre de l'Académie Impériale, ancien professeur à Saint-Petersbourg. — **Landry**, docteur ès-lettres, agrégé de l'Université. — **Larnaude**, professeur à la Faculté de droit de Paris. — **Levasseur**, membre de l'Institut. — **Loria**, professeur à l'Université de Turin. — **Mahaim**, professeur à l'Université de Liège. — **du Maroussem**. — **Mataja**, directeur de section au Ministère du Commerce, à Vienne. — **Menger**, ancien professeur, correspondant de l'Institut. — **Nitti**, professeur à l'Université de Naples. — **Oserov**, professeur à l'Université de Moscou. — **Pic**, professeur à la Faculté de droit de Lyon. — **Piernas**, professeur à l'Université de Madrid. — **Polier**, professeur agrégé à la Faculté de droit de Toulouse. — **Porte**, professeur adjoint à la Faculté de droit de Montpellier. — **Reboud**, professeur adjoint à la Faculté de droit de Grenoble. — **Rist**, professeur à la Faculté de droit de Montpellier. — **Sauvaire-Jourdan**, professeur à la Faculté de droit de Bordeaux. — **Sauzet**, professeur à la Faculté de droit de Paris. — **Schnoller**, professeur à l'Université de Berlin. — **Truchy**, chargé de cours à la Faculté de droit de Paris. — **Turgeon**, professeur à la Faculté de droit de Rennes. — **Walras**, ancien professeur à l'Université de Lausanne. — **Wuarin**, professeur à l'Université de Genève.

VINGT-DEUXIÈME ANNÉE

LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, Rue Soufflot, PARIS, 5<sup>e</sup> Arrt.

L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs

# L'ASSURANCE CONTRE LE CHOMAGE

Maurice Bellom

Revue d'économie politique

Vol. 22, No. 11/12 (1908)

## I. INTRODUCTION

La question de l'assurance contre le chômage a déjà fait l'objet de nombreuses études<sup>1</sup> et de diverses solutions législatives. Toutefois elle n'a été que rarement abordée dans son ensemble, soit que l'admission de certains éléments du problème ait paru s'imposer sans débat, soit que le caractère inexploré de ce domaine ait effrayé les auteurs de textes législatifs ou les assemblées appelées à en connaître.

### <sup>1</sup> BIBLIOGRAPHIE :

**Allemagne.** — GEORG SCHANZ, *Zur Frage der Arbeitslosenversicherung*, Bamberg, 1895; *Neue Beiträge*, Berlin, 1897; *Dritter Beitrag*, Berlin, 1901.

RICHARD FREUND, *Materialien zur Frage der Arbeitslosenversicherung*, Berlin 1903.

K. SINGER, *Die Schaffung eines gemeindlichen Fonds zur Förderung der Arbeitslosen-Versicherung*, I, Munich, 1903; II, Munich, 1905; *Die Arbeitslosen-Versicherung der Bauarbeiter*, Munich, 1905.

E. KRUGER, *Bibliographie der Arbeitslosenfürsorge*, Berlin, 1904.

KAISERLICHES STATISTISCHES AMT, *Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit*, 3 parties, Berlin, 1906.

PH. DE LAS CASES, *L'assurance contre le chômage en Allemagne*, Paris, 1906.

VICTOR LEO, *Zur neuesten Entwicklung der Frage der Arbeitslosenversicherung* (*Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft*, octobre 1907, p. 600).

F. IMLE, *Kritisches und positives zur Frage der Arbeitslosenfürsorge*, Iena, 1907.

**Belgique.** — LOUIS VARLEZ, *Ville de Gand, Commission spéciale pour l'étude de la question du chômage : Rapport et projet de règlement*, Gand, 1901; *Les formes nouvelles de l'assurance contre le chômage*, Paris, 1903; *L'assurance contre le chômage* (*Bulletin de la Fédération des industriels et commerçants français*, n° 56, mai 1908, p. 291); *Rapports annuels sur le fonctionnement du fonds communal*, Gand.

CROSSON DU CORMIER, *Les caisses syndicales de chômage en France et en Belgique*, Paris, 1905.

**Danemark.** — ZACHER, *Die Arbeiterversicherung im Auslande*, fasc. I a (t. III), p. 30 à 45, Berlin, 1903.

CORDT TRAP, *Arbejdsloshedsforsikring*, Copenhague, 1907.

MAURICE BELLOM, *L'assurance contre le chômage en Danemark* (*Economiste français*, 9 novembre 1907, II, p. 659).

**France.** — CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL, *Rapport sur la question du chômage*, Paris, 1896; *Les caisses de chômage*, Paris, 1903.

P. VIVIER, *L'assurance contre le chômage involontaire*, Paris, 1898.

G. DENJEAN, *L'assurance contre le chômage*, Paris, 1899.

J. SÉGUIN, *L'assurance contre le chômage*, Paris, 1904.

Le premier de ces deux motifs explique la facilité avec laquelle le principe des subventions officielles a été accepté et appliqué dans les systèmes les plus divers; c'est du second que dérivent la prudence avec laquelle le législateur français, par exemple, s'est engagé dans la voie des subventions aux caisses de chômage, et la réserve que le Congrès international des assurances sociales apporta en 1894 dans l'accueil fait au rapport de M. Eugène Rostand.

C'est en effet par ce rapport que la question de l'assurance contre le chômage a été introduite devant le Congrès international des assurances sociales à la session de Milan; les bases du problème et les éléments de la solution y étaient définies avec une scientifique rigueur.

MILLERAND, *Rapport à la Chambre des députés fait au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales*, 21 octobre 1904, Doc. parl., n° 1982.

RAPPORTS INTRODUCTIFS aux décrets du 9 septembre 1905, du 20 avril et du 31 décembre 1906.

CROSSON DU CORMIER, *Les caisses syndicales de chômage en France et en Belgique*, Paris, 1905.

E. FAGNOT, *Le chômage*, Paris, 1905.

OFFICE DU TRAVAIL, *Les subventions aux caisses de chômage* (*Bulletin*, 1907, p. 667, 807, 920, 1055; 1908, p. 552).

E. ROUSSEL, *Municipalités et chômage involontaire*, Aide sociale, 1907-1908, p. 219.

P. DUPONT, *L'assurance contre le chômage*, Paris, 1908.

**Italie.** — M. MATTÉOTTI, *L'assicurazione contro la disoccupazione*, Turin, 1901.

VINCENZO MAGALDI, *Arbeitslosenversicherung in Italien*, dans la collection ZACHER, *Die Arbeiterversicherung im Auslande*, VI b (t. V), p. 14 à 16, Berlin, 1908.

LIVIO MARQUETTI, *Sistemi di difesa contro la disoccupazione*, Milan, 1908.

**Grande Bretagne.** — D. J. SCHLOSS, *Unemployed in foreign countries*, Londres, 1903.

H. W. WOLFF, *Arbeitslosenversicherung in England* dans la collection ZACHER précitée, fasc. V b (t. IV), p. 84, Berlin, 1907.

**Norvège.** — *Udkast til lov om Stats-og Kommunebidrag til norske Arbeidsledighedskasser med motiver*, Christiania, 1905. L'exposé des motifs, qui contient une étude générale de la question, a été analysé en langue allemande dans l'article de M. JÆGER, publié par la collection ZACHER précitée, fasc. III b (t. IV), Berlin, 1908.

OSKAR JÆGER, *Arbeitslosenversicherung in Norwegen*, dans la collection ZACHER précitée, fasc. III b (t. IV), p. 43 à 84, Berlin, 1908.

**Suède.** — JOHN MAY, *Arbeitslosenversicherung in Schweden*, dans la collection ZACHER précitée, fasc. II a (t. IV), p. 43, Berlin, 1907.

**Suisse.** — P. DAVID, *L'assurance contre le chômage en Suisse*, Liège, 1903.

ZACHER, *Die Arbeiterversicherung im Auslande*, fasc. XI (t. I), p. 45 à 64, Berlin, 1899.

N. REICHESBERG, *Ergebnisse der Arbeitslosenversicherung in der Schweiz*, Soziale Rundschau, 1906, II.

GUTKNECHT, *Arbeitslosenversicherung in der Schweiz*, dans la collection ZACHER précitée, fasc. XI a (t. V) p. 45, Berlin, 1908.

Depuis lors, la question n'a point reparu à l'ordre du jour des congrès internationaux des assurances sociales. Mais d'autres réunions nationales ou internationales l'ont abordée et ont proposé des systèmes.

Les motions suivantes peuvent être citées à titre d'exemples.

Le 8 juin 1900, le Congrès international de la Mutualité tenu à Paris émit, sur le rapport de M. Eugène Rostand, une série de vœux indiquant le rôle à jouer par les sociétés de secours mutuels dans ce nouveau domaine.

Le 28 octobre 1901, en France, le Congrès d'assistance familiale, sans désigner nommément l'assurance contre le chômage, la comprenait sans doute dans l'expression « d'assurance générale basée sur le principe de la dette sociale, reconnue par tous et payée par chacun selon ses facultés », assurance qui devait, d'après le Congrès, remplacer progressivement l'assistance aux faibles.

Le 31 mars 1902, l'Assemblée des délégués de la Fédération des associations ouvrières protestantes du Palatinat, réunie à Frankenthal, réclama l'institution de l'assurance obligatoire par l'Etat contre le chômage, alimentée par les patrons, les ouvriers, l'Etat et les grandes institutions de bienfaisance, et réalisée par les caisses de maladie.

Les 5-8 octobre 1902, l'Assemblée annuelle de l'Association centrale des caisses locales de maladie de l'Empire allemand, tenue à Hambourg, demanda l'établissement de statistiques pour la réalisation de l'assurance-chômage, l'affiliation à cette assurance de tous les membres des caisses de maladie qui auraient été déchargées d'autant, l'équivalence, comme taux et comme durée, des secours de chômage et des secours de maladie, l'obligation, pour les chefs d'entreprises considérables, pour l'Etat et pour les communes, de participer aux charges de l'assurance-chômage.

Le 26 octobre 1902, l'Union libre des caisses locales de maladie, des caisses de fabriques, des caisses de construction et des syndicats du Grand duché de Bade, réunie à Offenbourg, émit un vœu pour l'établissement d'une assurance-chômage obligatoire, alimentée par l'Empire, les patrons et les ouvriers et réalisée par les caisses de maladie, les secours de maladie et de chômage devant être équivalents comme taux et comme durée.

En 1903, la Chambre de commerce de Paris formula un avis

recommandant la création, par les ouvriers et employés, de caisses de secours mutuels en cas de chômage, qui pourraient bénéficier d'une subvention de l'Etat.

Le 10 juin 1903, la Fédération des corporations saxonnes de boulangers « Saxonia », réunie à Grimma, vota une résolution, transmise au Reichstag, déclarant que la classe ouvrière est incapable de supporter des charges nouvelles pour le service d'une assurance-chômage, sans compromettre sa vitalité et ses moyens de concurrence dans la lutte économique.

Le 16 décembre 1903, l'Union des syndicats patronaux du Schlesvig émit le vœu, adressé au Reichstag, que l'assurance-chômage fût instituée et alimentée par les ouvriers seuls.

Dans leur Congrès tenu du 17 au 19 juillet 1904, les syndicats chrétiens de l'Allemagne demandèrent la création d'une assurance-chômage d'Empire qui sauvegarde d'ailleurs la complète liberté de déplacement des travailleurs.

Le 20 avril 1905, le Congrès danois des syndicats ouvriers, réuni à Copenhague, émit un vœu en faveur de subventions de l'Etat aux associations ouvrières qui avaient organisé des caisses de secours contre le chômage avec liberté de gestion de ces subventions pour les associations ouvrières.

Le Congrès des médecins allemands, tenu à Halle, du 22 au 25 juin 1906, admit en principe, comme base de discussion, l'addition de l'assurance-chômage à la législation actuelle d'assurance ouvrière.

Le premier Congrès international pour la lutte contre le chômage, tenu à Milan les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 1906, émit « le vœu que l'intervention des pouvoirs publics prenne les formes suivantes :  
..... Organisation de l'assurance obligatoire et facultative avec répartition du crédit aux associations ouvrières; subventions de l'Etat, des provinces et des villes aux caisses de chômage ouvrières ».

Le 24 octobre 1906, l'Association générale des Unions évangéliques d'Allemagne inscrivit dans son programme social des mesures législatives contre les suites du chômage innocent, notamment par la création d'institutions d'assurance appropriées.

La première Conférence internationale des ouvriers coiffeurs, tenue à Stuttgart les 26 et 27 août 1907, demanda la création d'une assurance d'Etat contre le chômage.

En France, le Conseil supérieur de la mutualité émit, dans sa session de mars 1907, sur la proposition de M. Darquier, fortement appuyée par M. Eugène Rostand, le vœu que la loi sur les sociétés de secours mutuels comprenne l'assurance contre le chômage involontaire au nombre des objets pour lesquels une société de secours mutuels peut se constituer, alors que la loi en vigueur ne vise cette assurance qu'au nombre des buts accessoires de la mutualité<sup>1</sup>. Sans doute, près de deux ans auparavant, le 5 décembre 1905, en Belgique, la Commission permanente des sociétés mutualistes avait adopté à l'unanimité la résolution suivante : « Considérant que les données actuelles ne permettent pas de déterminer, même approximativement, les bases indispensables pour organiser l'assurance contre le chômage involontaire, la Commission permanente estime qu'il n'y a pas lieu, dans l'état actuel des choses, d'inviter les sociétés mutualistes à instaurer ce service<sup>2</sup> ». Toutefois, cette différence d'attitude provenait, non d'une incapacité inhérente à l'essence même de la mutualité, mais exclusivement de considérations d'ordre technique : dans la pensée de M. Eugène Rostand<sup>3</sup>, « il ne s'agit pas là d'assurance proprement dite, mais de secours mutuels », et la décision de la Commission belge, motivée par l'insuffisance des données « actuelles », tomberait le jour où la mutualité de Belgique posséderait des données satisfaisantes.

Cette liste de décisions et de vœux, qui n'a point la prétention d'être complète, montre la diversité des groupements qui, en dehors des pouvoirs publics, se sont préoccupés de la question. Elle ne vise, en effet, ni les solutions ni les propositions législatives ou individuelles qui ont fait l'objet de publications spéciales<sup>4</sup>. Elle suffit, du moins, à justifier un examen général de l'organisation de l'assurance contre le chômage.

Cet examen constitue l'objet de la présente étude<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> *Procès-verbaux du Conseil supérieur de la mutualité*, 1<sup>re</sup> session de 1907, p. 41 à 45.

<sup>2</sup> *Revue du travail*, 1906, p. 93.

<sup>3</sup> *Procès-verbaux du Conseil supérieur de la mutualité*, 1<sup>re</sup> session de 1907, p. 43.

<sup>4</sup> Voir ci-dessus *Bibliographie*, p. 759.

<sup>5</sup> Cette étude est antérieure aux travaux du Congrès des assurances sociales tenu à Rome en 1908.

## II. DÉFINITION DU CHÔMAGE A ASSURER

Le chômage, pour être assurable, ne doit pas être le résultat exclusif de la volonté humaine : ce principe ne vise pas le seul risque de chômage; il domine l'assurance tout entière. Mais ce n'est point la décision finale de l'ouvrier qui doit être envisagée, c'est le motif qui détermine cette décision. En effet :

a) D'une part, l'ouvrier qui renonce au travail peut être un chômeur innocent quoique volontaire : sa décision, qui comporte le refus de continuer le travail, peut être, en effet, non le résultat d'une impulsion arbitraire de sa volonté, mais la conséquence naturelle d'une situation qui lui est imposée et à laquelle il a le droit de chercher à se soustraire. Tel est le cas où un patron, désireux de briser la puissance d'un syndicat ouvrier, congédierait systématiquement et successivement les ouvriers syndiqués, sans qu'aucun grief fût imputable au syndicat; le patron rendrait de la sorte impossible à l'ouvrier l'exercice du droit légal d'association; les ouvriers seraient donc fondés à abandonner simultanément le travail pour prévenir l'effet d'un renvoi successif et prochain. Tel est également le cas où les conditions du travail, si par exemple le salaire est usuraire, deviennent trop dures pour que l'ouvrier puisse demeurer au service du patron. Toutefois, l'ouvrier qui abandonne le travail doit respecter le délai légal contractuel ou usuel de préavis : une rupture instantanée du contrat de travail n'est licite qu'en l'absence de texte législatif, de convention et d'usage;

b) D'autre part, l'ouvrier qui n'a point abandonné volontairement le travail peut être un chômeur coupable quoique involontaire; la mesure qui provoque son chômage peut être, en effet, le résultat de son attitude intentionnelle, que sa volonté a réglée et qu'elle aurait pu modifier. Tel est le cas où des ouvriers qui « ont fait la grève en travaillant », c'est-à-dire qui ont réduit volontairement la productivité de leur travail, déterminent les patrons à déclarer le lock-out; le chômage qui en découle pour les ouvriers est la conséquence du sabotage volontaire auquel ils se sont livrés : la volonté de l'ouvrier n'est pas intervenue dans la décision qui a motivé le chômage, puisque cette décision émane des patrons qui ont déclaré le lock-out et puisque l'ouvrier désire continuer à travailler dans les conditions spéciales qu'il prétend imposer; mais

elle est intervenue dans les pratiques coupables qui ont acculé les chefs d'entreprises à fermer leurs exploitations.

Ainsi, le chômage doit être tenu pour volontaire non seulement lorsque l'ouvrier *refuse* de travailler, mais encore lorsqu'il *rend le travail impossible* par son attitude systématique, c'est-à-dire non seulement en cas de grève, mais aussi en cas de lock-out provoqué par la conduite intentionnelle de l'ouvrier, bien que, dans ce dernier cas, l'ouvrier désire continuer le travail et que l'interruption du travail provienne de la volonté des patrons.

Cette interprétation est conforme à la fois à l'équité et à l'intérêt de l'ouvrier.

1° Elle est conforme à l'équité. En effet :

a) Si la nécessité du lock-out s'est imposée aux patrons en raison de la conduite des ouvriers, il suffit que cette conduite prenne fin pour que les patrons ouvrent de nouveau leurs établissements : la reprise du travail est donc subordonnée à la volonté de l'ouvrier.

b) Le lock-out et la grève constituent deux situations parallèles : l'assurance des ouvriers contre le chômage doit donc jouer dans les mêmes conditions que l'assurance des patrons contre la grève : or les sociétés mutuelles qui assurent ces derniers leur refusent les allocations, si la grève provient de leur attitude à l'égard des ouvriers ; l'assureur-chômage doit donc de même, en cas de lock-out, priver du bénéfice de l'assurance les ouvriers qui ont rendu impossible la continuation du travail.

2° Elle est conforme à l'intérêt de l'ouvrier. Si, en effet, on prétendait que seule la suspension du travail décidée par l'ouvrier exclut le bénéfice de l'assurance, on devrait l'accorder à l'ouvrier en cas de lock-out, même provoqué par sa conduite. Le caractère immoral de cette conclusion déterminerait le refus général de l'allocation, quelle que soit la cause du lock-out ; la même réprobation atteindrait donc les lock-out dont l'ouvrier est le véritable auteur et ceux dont il est la victime, ceux par exemple que les patrons pourraient avoir provoqués de leur propre initiative pour briser, dès sa naissance et avant tout abus de sa part, la puissance d'un syndicat. Ainsi, les ouvriers ont intérêt à accepter les conséquences de leurs fautes, pour trouver dans l'assurance une large protection lorsque leur chômage est véritablement innocent.

Le critérium de la volonté en matière d'assurance contre le chômage n'est donc admissible que s'il vise le motif qui détermine le

chômage et non la décision de l'ouvrier relative à la suspension du travail.

Il est, d'ailleurs, facile de substituer à ce critérium un autre élément qui réponde à la notion théorique de justice et aux exigences pratiques d'application.

En effet, pour que l'ouvrier ait droit à une allocation en cas de chômage, il faut et il suffit qu'il ne soit point responsable de l'interruption du travail : cette responsabilité ne se traduit point par l'acte qui a suspendu le travail, acte qui, bien que volontaire, peut être contraire aux légitimes intentions de l'ouvrier ; en d'autres termes, il faut et il suffit que le chômage soit *justifié*.

*La notion du chômage justifié doit donc être substituée à celle du chômage involontaire.*

C'est ainsi qu'apparaît la substitution de la notion de *faute* à celle de *volonté*.

Ainsi compris, le chômage assurable n'est pas seulement celui qui résulte de la situation économique ; il peut être celui qui dérive d'une rupture entre ouvriers et patron : il suffit que la rupture provienne non de la faute du travailleur, mais de celle du patron.

Cette proposition semblera trop hardie aux uns, trop timide aux autres, trop rigoureuse à d'autres.

Pour les premiers, l'ouvrier qui abandonne le travail est toujours en faute ; il peut toujours rester à l'usine ou à la mine : de la sorte, il ne perd pas son gagne-pain ; l'institution d'assurance n'a pas à venir en aide à ce chômeur, puisqu'il ne tient qu'à lui de conserver son occupation.

Pour les seconds, l'ouvrier qui abandonne le travail n'est jamais en faute ; il est présumé chercher avant tout son gagne-pain ; s'il y renonce, c'est qu'il obéit à une inéluctable nécessité ; l'institution d'assurance doit donc venir en aide à ce chômeur, puisqu'il est dans l'impossibilité de conserver son occupation.

Les troisièmes observent que l'ouvrier qui est congédié par le patron pour une faute professionnelle légère, telle que malfaçon inhérente aux défaillances de la nature humaine, est en chômage injustifié et doit, par suite, dans le système que je propose, être privé d'indemnité ; or la faute qui a entraîné son renvoi est analogue à celles que tout homme commet dans le cours de la vie quotidienne sans en subir la sanction immédiate : bien plus, la

responsabilité du chômage peut être partagée entre l'ouvrier et le patron : l'ouvrier qui a, sans doute, commis une négligence, mais aussi le patron qui a fait preuve d'une excessive sévérité ; si donc un tel chômage, tenu pour injustifié, ne donne droit à aucune allocation, c'est que la notion de chômage justifié peut entraîner des conséquences trop rigoureuses pour l'ouvrier.

Aux premiers je répondrai que :

1° L'ouvrier est vis-à-vis du patron un contractant : si la convention qu'il a naguère acceptée lui paraît désavantageuse en raison des conditions générales du marché du travail, il a le droit de la dénoncer pourvu qu'il observe le délai-congé ; il n'est pas en faute de ce chef ; la faute ne commence que s'il refuse à reprendre du travail dans des conditions conformes à l'état général du marché du travail eu égard à sa profession et à ses aptitudes ;

2° L'ouvrier peut songer à l'avenir en même temps qu'au présent ; si le patron, par des mesures systématiques, cherche à avilir le prix de la main-d'œuvre, l'ouvrier a le droit de s'opposer à des manœuvres qui, sans atteindre les conditions actuelles de rémunération garanties par le contrat en vigueur, compromettent le maintien de ces conditions lors du renouvellement du contrat : tel est le cas où le souci de s'affranchir de l'influence d'un syndicat détermine le patron à congédier un à un les ouvriers syndiqués ; l'ouvrier, qui s'entend alors avec tous ses camarades pour dénoncer le contrat de travail à l'expiration du délai-congé, fait œuvre de prévoyance pour la défense de ses intérêts, et le chômage présent auquel il se condamne a pour but exclusif la sauvegarde de son avenir ; il n'est en faute que s'il manifeste des exigences supérieures aux conditions normales du marché du travail.

Aux seconds je répondrai que :

1° L'ouvrier se fait souvent des illusions sur l'importance des bénéfices du patron et, dès lors, sur la part de ces bénéfices qui peut être attribuée aux salaires : tantôt la théorie de la plus-value du marxisme abuse le travailleur, qui se croit victime d'un surtravail extorqué par le patron ; tantôt le spectacle d'une prospérité économique, plus apparente que réelle, masque à l'ouvrier les charges adventives qu'impose au patron la répercussion des tarifs douaniers ou de la législation protectrice des travailleurs : il dépend de lui de ne pas être privé de travail par des exigences abusives qui tantôt le déterminent à refuser le travail par la grève, tantôt

conduisent le patron soit à cesser définitivement son exploitation, soit à se défendre par le lock-out contre des réclamations inadmissibles.

2° L'ouvrier a en général une conception erronée du rôle du chef d'entreprise : par méconnaissance de la valeur du travail intellectuel et de l'importance des charges morales, il croit pouvoir exiger une part effective de direction, alors qu'il ne possède point les connaissances générales, qu'il ne peut porter une vue d'ensemble sur le marché national et mondial et qu'il échappe à toute responsabilité : dans ce cas comme dans le précédent, les difficultés qui s'opposent à la continuation du travail sont le fait, non du patron, mais de l'ouvrier.

3° L'ouvrier obéit parfois à des considérations d'ordre politique, soit qu'il cherche dans la suspension du travail un mode d'intimidation des pouvoirs publics pour la conquête de prérogatives, soit qu'il obéisse à une consigne que lui impose la discipline syndicale ; non seulement, en pareil cas, l'ouvrier pourrait travailler dans des conditions économiques acceptables, mais encore il détourne de son but, en l'employant dans un but politique, l'arme de la coalition que le législateur lui a donnée pour la défense de ses intérêts économiques. C'est à la déformation, parfois révolutionnaire, de la puissance, normalement si bienfaisante, de l'association que le chômage est dû ; il ne tient qu'au travailleur, pour éviter le chômage, de renoncer à l'abus politique des moyens d'action économique et de secouer le joug de la tyrannie syndicale.

Aux troisièmes je répondrai que :

1° L'assurance contre le chômage justifié n'est point la seule qui comporte l'intervention de la notion de faute : il en est ainsi de l'assurance contre les accidents, même sous le régime du risque professionnel : la difficulté constatée n'est donc pas spéciale au chômage justifié ; dès lors, elle ne constitue pas un argument capable de condamner le système que je propose.

2° La notion de faute est susceptible de degrés et la qualification de justifié peut être interprétée avec une largeur d'esprit qui exclue toute rigueur : au surplus, le recours à la gestion par les intéressés sous un régime de liberté, le seul que j'admets<sup>1</sup>, permet de tenir compte, dans l'appréciation de la cause du chômage, de tous les éléments de la pratique journalière.

<sup>1</sup> V. *infra*.

En résumé, le chômage, pour donner droit au bénéfice de l'assurance, doit être justifié.

Bien plus, grâce à cette conception, l'assurance doit fournir à l'ouvrier, non seulement l'allocation réparatrice en cas de chômage, mais encore une sauvegarde préalable de son indépendance; elle donne en même temps au patron la garantie que les ouvriers s'abstiendront des pratiques coupables qui, en rendant inévitable la cessation du travail, les condamneraient à un chômage privé de toute assistance.

En donnant à l'assurance-chômage le large champ d'action qui envisage l'intention et non l'acte qui ne la traduit point, et en admettant au bénéfice de l'assurance les risques les plus variés, on affranchit ce régime des distinctions subtiles qui en paralysent le fonctionnement.

Telle est la classification arbitraire entre les causes économiques et les causes personnelles du chômage :

*a)* les premières, — tantôt permanentes, sont dues à la cessation d'une entreprise ou à la disparition d'une industrie, — tantôt temporaires, résultent par exemple d'un progrès technique, de crises passagères, d'un caprice de la mode, d'un incendie, d'une inondation, — tantôt périodiques ou saisonnières, dérivent de l'intermittence de l'activité économique, pour la confection et l'imprimerie, ou de l'influence des forces naturelles, pour l'agriculture, le bâtiment et la navigation, — tantôt occasionnelles, résultent du caractère discontinu des opérations industrielles;

*b)* les secondes, — tantôt inhérentes à la volonté de l'ouvrier, résultent de la paresse systématique ou de la grève, — tantôt indépendantes de cette volonté, sont provoquées soit par l'état physique, maladie, accident, invalidité, soit par l'incapacité professionnelle qui détermine le renvoi de l'ouvrier par le patron justement soucieux d'une collaboration plus efficace, soit par une faute grave ou par un conflit avec le patron ou ses préposés ou par des exigences de l'ouvrier qui motivent le congédiement.

Cette classification a paru donner un critérium de l'assurabilité du risque : ainsi, lorsque ce dernier résulte d'une cause systématique telle que disparition d'une industrie (par exemple, le tissage à la main) ou fermeture d'une exploitation (par exemple, une mine épuisée), le remède au chômage, a-t-on dit, doit être cherché, non

dans l'assistance ou dans l'assurance, mais dans le passage du personnel ouvrier à d'autres industries ou dans l'émigration<sup>1</sup>.

Ce critérium ne semble pas exact. En effet, le chômeur ne trouve pas immédiatement le nouveau genre de travail auquel il peut demander son gagne-pain : dans l'attente, il doit être secouru et l'assurance doit y pourvoir. Sans doute, on peut craindre que l'attente ne soit prolongée au delà du terme compatible avec les ressources de l'assureur et que l'intervention même de l'assurance ne contribue à cette prolongation en énervant l'activité du chômeur dans la recherche d'un emploi. Mais, d'une part, le recours à la réassurance<sup>2</sup> fournit les sommes nécessaires et, d'autre part, l'institution d'un organe de placement annexé à l'établissement d'assurance permet de faciliter et d'accélérer les démarches du sans-travail.

La précarité de cette distinction est d'ailleurs avouée par ceux mêmes qui la présentent<sup>3</sup> ; ils reconnaissent la pénétration réciproque des causes économiques et des causes personnelles : par exemple, en cas de crise, le patron renvoie de préférence les ouvriers les moins laborieux ou les moins habiles ; le chômage de ceux-ci est donc la résultante de causes des deux ordres.

Le critérium que je propose permet également de résoudre la question de l'intervention de l'assurance en cas de grève. La réponse la plus généralement formulée est la négative. On soutient<sup>4</sup> que :

1° Il n'y a point chômage proprement dit en cas de grève, le contrat de travail étant suspendu et non rompu ;

2° L'intervention de l'assurance aboutirait à mettre les ressources publiques à la disposition des grévistes pour la solution du conflit qui les sépare de leurs patrons.

Ce double argument ne semble point décisif. En effet :

1° Le contrat est rompu, puisque la grève est caractérisée par la

<sup>1</sup> V. la publication de l'OFFICE IMPÉRIAL ALLEMAND DE STATISTIQUE, *Die bestehenden Einrichtungen zur Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit*, Berlin, 1906, t. I, p. 10.

<sup>2</sup> V. *infra*.

<sup>3</sup> V. la publication précitée de l'OFFICE IMPÉRIAL ALLEMAND DE STATISTIQUE, *Die bestehenden Einrichtungen*, etc., 1906, t. I, p. 10 et 11.

<sup>4</sup> Voir la publication précitée de l'OFFICE IMPÉRIAL ALLEMAND DE STATISTIQUE, *Die bestehenden Einrichtungen*, etc., t. I, p. 8 et 9.

brusque interruption du travail exclusive du préavis contractuel ou légal ; l'intention, que les ouvriers peuvent avoir, de reprendre le travail sous les ordres du même patron à des conditions nouvelles ne suffit pas à consacrer le maintien de leur ancien contrat.

2° L'intervention des ressources publiques n'est point de l'essence de l'assurance : les subventions par lesquelles elle se traduit ne sont pas indispensables au fonctionnement d'une caisse d'assurance ; bien plus, si elle doit empêcher l'ouvrier de bénéficier de l'assurance, c'est à elle et non à l'assurance qu'il convient de renoncer.

Selon moi, le critérium de la faute de l'ouvrier doit fournir la réponse à la question. Si la grève est justifiée, on ne peut reprocher à l'ouvrier de ne pas vouloir travailler : il a droit au bénéfice de l'assurance ; si au contraire la grève a été entreprise pour des motifs inadmissibles, il est déchu de ce bénéfice. Il appartient à l'assureur d'apprécier la conduite de l'ouvrier dans chaque cas particulier. Le choix, comme assureur, d'un groupement ouvrier distinct de l'organe de défense des intérêts professionnels se recommande à cet égard : il se prête, en effet, à la constitution d'un tribunal formé par les pairs de l'ouvrier, et il consacre l'impossibilité, pour celui-ci, de trouver dans l'assurance une arme de combat.

Cette procédure n'est autre que celle qu'appliquent les organisations patronales d'assurance contre la grève. Ainsi, aux termes de l'article 6 de leurs statuts, les sociétés métallurgiques d'assurances contre les conséquences du chômage forcé réservent les indemnités aux conflits « subis, suivis et terminés d'accord avec le Comité central » qui a été constitué conformément à une décision de l'Union des industries métallurgiques et minières ; ce Comité recherche « si la grève a été volontairement provoquée par le patron dans le but de profiter de l'assurance », et il statue « sur la légitimité de la résistance à une grève ou sur les conditions de sa terminaison ». Or le parallélisme de régime doit exister entre l'institution patronale de sauvegarde contre la grève et l'institution ouvrière de protection contre le chômage : la procédure de l'une doit donc servir de modèle à l'autre.

(A suivre).

Maurice BELLOM.