

LOI DU 31 MARS 1903

IX — ORIGINE DE LA LOI DU 31 MARS 1903

Bien que la loi du 29 juin 1894 réalisât un progrès réel, elle offrait cet inconvénient que ses effets ne devaient se faire sentir d'une manière appréciable, au point de vue de la constitution des retraites, que dans un avenir assez éloigné, vingt ou vingt-cinq ans peut-être : c'était un régime d'avenir, tout à l'avantage, par conséquent, des jeunes ouvriers et ne devant être d'aucun profit pour ceux qui, à raison de leur âge, ne pourraient bénéficier que de quelques années de versements. On avait bien, il est vrai, réglé les conditions de la période de transition, en fixant, ainsi qu'il a été dit dans les chapitres précédents, le mode de transformation et de liquidation des institutions de prévoyance préexistantes, mais le régime ainsi institué ne profitait qu'aux ouvriers ayant des pensions acquises ou en cours d'acquisition. Rien n'avait été fait en faveur de ceux qui, à raison de circonstances diverses, n'avaient acquis antérieurement aucun droit et n'avaient plus la possibilité de recueillir les fruits du nouvel organisme.

Aussi de nouvelles propositions, tendant à la modification de la loi du 29 juin 1894, ne tardèrent-elles pas à surgir, les unes visant à remédier à l'inconvénient qui vient d'être signalé, les autres ayant pour objet de faire supporter aux exploitants toutes les charges des caisses de secours ou de retraites. Un projet de loi, ayant pour objet la majoration à 300 fr. des pensions de tous les ouvriers mineurs, fut même présenté, en 1901, par le ministre des travaux publics. Une somme annuelle de 5 millions de francs dont l'Etat ferait l'avance, et, dont partie serait ensuite recouvrée sur les exploitants et sur les ouvriers, était jugée nécessaire. Ce projet fut mal accueilli par les délégués des syndicats des ouvriers mineurs, qui avaient été entendus à ce sujet par la commission d'assurance et de prévoyance sociales ; il ne répondait nullement aux vues exprimées dans les congrès de mineurs et dans les organes de la presse spéciale, où, entre autres revendications, on réclamait la retraite de 2 fr. par jour, après vingt-cinq années de services, sans condition d'âge.

La grève générale des mineurs de 1902. Accords ayant mis fin à la grève. Intervention du législateur. — Puis survint l'agitation qui devait amener la grève générale de 1902, à l'issue de laquelle les compagnies minières du Nord et du Pas-de-Calais, désireuses de mettre fin au conflit, prirent l'engagement de majorer, à partir du 1^{er} janvier 1903, et ce, pendant une durée de cinq ans, ou jusqu'au jour où une loi nouvelle interviendrait à ce sujet avant l'expiration de ce délai, les pensions acquises par les ouvriers mineurs réunissant la double condition de cinquante-cinq ans d'âge et de trente années de services, ayant cessé de travailler et dont la pension serait liquidée à compter de la même date du 1^{er} janvier 1903. Aux termes de cette convention, dont les effets ont été prorogés en 1906 pour une nouvelle durée de cinq années, la majoration doit être réglée, chaque année, d'après le montant des ressources disponibles, sans pouvoir, en aucun cas, excéder les sommes nécessaires pour porter le total de la retraite à 600 francs, pour les ouvriers comptant trente années de services dans la même compagnie, et 550 francs pour ceux qui réuniraient cette même condition pour des services effectués dans les diverses mines des deux départements.

Ces améliorations n'étaient pas celles que les ouvriers avaient réclamées avec le plus d'insistance ; ils entrevoyaient surtout l'amélioration des salaires, à laquelle les compagnies minières s'étaient refusées. Aussi ne fut-ce qu'après quelques hésitations, qu'ils finirent par se rendre compte des avantages qui leur étaient ainsi consentis.

D'autre part, le gouvernement annonçait à la Chambre, presque simultanément, son intention d'inscrire au budget un crédit important en vue d'allouer aux vieux ouvriers, actuellement à la retraite, des bonifications destinées à améliorer, en cas d'insuffisance, le chiffre des pensions dont ils jouissaient. Cette nouvelle était de nature à apaiser les esprits.

Des sentences arbitrales, rendues par MM. Heurteau, Delafond et Broselin, et où étaient insérées les clauses qui viennent d'être rappelées, furent, en conséquence, acceptées de part et d'autre et formèrent la base d'accords à la suite desquels le travail fut repris. Les ouvriers du Nord et du Pas-de-Calais avaient, d'ailleurs, déjà été devancés dans cette voie par les mineurs de l'Allier, du Gard et de l'Aveyron, qui n'avaient pas maintenu leurs revendications.

Dans le Puy-de-Dôme, la transformation du salaire à la tâche en salaire à la journée décida de la reprise du travail. Dans la Loire et le Tarn, la

question des salaires, la seule finalement examinée, fut de même réglée par voie d'arbitrage. Les ouvriers obtinrent à peu près satisfaction par la consolidation des primes qui, pour un temps du moins, furent incorporées dans les salaires. Le 5 décembre 1902, après 58 jours de chômage, la grève était entièrement terminée.

Les bénéfices des ouvriers mineurs, bien que ne répondant pas entièrement à leurs prévisions, n'en étaient pas moins appréciables : consolidation des primes, majoration des pensions de retraite dans le Nord et le Pas-de-Calais ; enfin, engagement du gouvernement qui, dès le 6 décembre, c'est-à-dire au lendemain même de la reprise du travail, se traduisait par le dépôt, sur le bureau de la Chambre des députés, d'un projet de loi présenté par les ministres des finances et des travaux publics, et aux termes duquel 1 million de francs devait chaque année être affecté à l'amélioration des retraites des vieux ouvriers mineurs. Ce projet fut ensuite incorporé dans la loi de finances du 31 mars 1903, dont il forme les articles 84 à 98.

Pour apprécier à sa valeur l'intervention du législateur, il importe de ne pas oublier les événements qui viennent d'être résumés, et, en particulier, de ne pas perdre de vue les engagements qui venaient d'être pris par les compagnies du Nord et du Pas-de-Calais, relativement aux retraites de leurs ouvriers.

Ces engagements, en effet, quoique fort importants, n'étaient consentis que pour cinq années à dater du 1^{er} janvier 1903, et encore risquaient-ils de devenir caducs si un projet de loi sur les retraites était voté avant l'expiration de ce délai. En outre, ils ne s'appliquaient qu'aux ouvriers dont les pensions seraient liquidées à partir du 1^{er} janvier 1903, ayant cessé de travailler et réunissant la double condition de trente années de services à la mine et de cinquante-cinq ans d'âge.

X — ÉCONOMIE DU PROJET DE LOI

Le gouvernement devait subordonner son action à ces considérations ; il devait tout d'abord tenir compte desdits engagements, et ne pas s'exposer à ce que les ouvriers du Nord et du Pas-de-Calais en perdissent le bénéfice par le jeu de la clause résolutoire qui y était insérée. Comme, d'autre part, le sacrifice à demander au budget devait être limité à 1 million de francs chaque année, on devait se borner à liquider le passé, et, ainsi que le spécifiait l'exposé des motifs, « à régler la situation des vieux mineurs dans l'état où ils seraient le 1^{er} janvier 1903 ».

Le projet classait les vieux mineurs en deux catégories :

1^o Ceux qui ont définitivement abandonné la mine.

Parmi ceux-là, certains n'ont de retraite d'aucune sorte, soit parce qu'ils n'ont travaillé que dans des entreprises où n'existaient pas d'institutions de prévoyance autonomes, soit parce qu'ils n'ont pu remplir toutes les conditions requises par le règlement de ces institutions. D'autres, sous le régime du titre II de la loi du 29 juin 1894, ont une pension qui, après seulement sept années de versement ne pouvait s'élever qu'à un taux évalué à environ 37 francs ; d'autres, enfin, bénéficient des pensions que leur servent les anciennes institutions, transformées conformément au titre IV de

la loi du 29 juin 1894. Ces pensions diffèrent suivant les entreprises et suivant la durée des services. La moitié environ sont inférieures à 300 francs ;
2° Ceux qui travaillent encore.

Presque tous seront des retraités du titre II ou du titre IV, lorsqu'ils quitteront la mine.

Aux ouvriers placés sous le régime du titre IV et qui sont retraités avant le 1^{er} janvier 1903, avec une pension supérieure à 50 francs, il est accordé des majorations de retraites jusqu'à concurrence de 360 francs, par voie de répartition, s'il y a lieu. Il y est pourvu au moyen d'une somme de 333 333 francs représentant le tiers du crédit total. L'État supporte en entier la charge des majorations, apportant ainsi, au nom de la collectivité, un concours destiné à représenter celui qu'il aurait dû donner dans le passé à cette acquisition de retraite. La répartition, lorsqu'il y aura lieu d'y procéder, se fera au prorata du montant de la pension.

On tient compte ici de l'effort de prévoyance de l'intéressé ou de l'exploitant.

Pour les ouvriers mineurs âgés de cinquante-cinq ans et ayant trente années de services, qui n'ont pas encore ou n'auront jamais de pension du titre IV, et ne peuvent dès lors se prévaloir d'un pareil effort de prévoyance dans le passé, il a paru que l'État et l'exploitant devaient coopérer en vue d'établir l'équivalent de cette retraite avec, toutefois, réduction corrélative à l'absence de l'effort personnel. C'est l'assistance sociale placée à côté de la prévoyance. On a pensé qu'il devait être procédé de même à l'égard des ouvriers ayant des pensions du titre IV ne dépassant pas le taux de 50 francs.

La somme de 666 667 francs représentant les deux tiers restants du crédit est ainsi répartie par parties égales entre tous les ayants droit de cette catégorie sous forme d'allocations, dont le montant, pour tenir compte de l'absence ou du peu d'importance de l'effort personnel de l'ouvrier, a été fixé au moins tout d'abord au maximum de 240 francs.

La moitié de la dépense relative à ces allocations est mise à la charge des exploitants.

Quant aux vieux ouvriers, en nombre du reste limité, déjà en possession de la retraite, si infime, acquise en vertu du titre II de la loi de 1894, et qui, pour beaucoup, travaillent encore à la mine, on a autorisé le cumul de cette retraite avec l'allocation du projet de loi, étant entendu toutefois que cette allocation cesserait *de plano* de leur être attribuée s'ils recevaient postérieurement une retraite en vertu du titre IV de la loi de 1894.

Telle était l'économie générale du projet.

La commission du budget, à laquelle il avait été renvoyé, l'adopta purement et simplement, le 10 février 1903, sur un rapport de M. Jumel et décida de l'incorporer dans la loi de finances de 1903.

XI — DISCUSSION PARLEMENTAIRE ET VOTE DE LA LOI

La discussion s'ouvrit à la Chambre des députés, le 3 mars, par deux demandes de disjonction, l'une de M. Laurens Castelet, l'autre de M. Drake, appuyées par M. Beauregard. Les orateurs firent ressortir que ce projet créait une situation privilégiée aux ouvriers mineurs ; que, sorti du bruit, du tumulte et du désordre, résultant de la cessation du travail, il était

insuffisamment étudié et ne contenterait personne, — ni les ouvriers, car il ne faisait bénéficier de ses avantages qu'un très petit nombre d'entre eux et sous des conditions nombreuses et difficiles à remplir, — ni les exploitants desquels il réclamait une contribution, alors qu'ils venaient de consentir spontanément des sacrifices très appréciables au point de vue de la retraite de leurs ouvriers, — ni l'ensemble des contribuables qu'il imposait au profit d'une catégorie toute spéciale d'ouvriers; il n'était pas à sa place dans une loi de finances, et son vote, au moment où les lois d'assistance et la loi des retraites ouvrières étaient à l'étude, aurait pour conséquence d'engager l'avenir.

Les auteurs de ces objections demandaient, en conséquence, le renvoi à la commission de l'assurance et de la prévoyance sociales.

Le rapporteur, concurremment avec plusieurs de ses collègues et avec le ministre des travaux publics, s'attacha à montrer les défauts de la loi du 29 juin 1894, en indiquant toutefois que la loi en discussion devait être considérée, non comme une loi d'ordre général, destinée à corriger toutes ces défauts, mais comme une réparation du dommage qui en était résulté pour un grand nombre d'ouvriers mineurs parmi ceux qui avaient des retraites en cours d'acquisition. Le ministre considérait la participation de l'État comme la contre-partie de l'acte généreux des compagnies minières du Nord et du Pas-de-Calais.

La proposition de renvoi à la commission d'assurance et de prévoyance sociales ne fut pas adoptée.

La discussion sur le fond du projet s'ouvrit le lendemain 4 mars.

Quelques-uns des amendements déposés sont à retenir.

L'un d'eux, émanant de M. Guillain, avait pour objet d'exclure du bénéfice de la loi les ouvriers travaillant encore à la mine. Il fut combattu, d'abord par M. Basly, qui fit valoir que les salaires touchés par les ouvriers âgés de cinquante-cinq ans *sont très réduits* et que l'amendement, loin de favoriser les ouvriers, ne favoriserait que les compagnies.

Le rapporteur intervint ensuite en faisant ressortir combien il serait regrettable de forcer un ouvrier à se contenter d'une allocation aussi modeste que celle qui pouvait lui être attribuée, alors qu'il était encore capable de prétendre à un salaire, si réduit fût-il.

On doit ajouter immédiatement que l'admission au bénéfice de la loi des ouvriers travaillant encore a, dans la pratique, donné lieu à de véritables abus, que M. Basly a été un des premiers à signaler. Une disposition, ayant pour but d'y remédier, a été introduite dans le texte législatif portant modification de la loi du 31 mars 1903, qui forme les articles 48 à 50 de la loi de finances du 31 décembre 1907.

Une autre critique, très justifiée d'ailleurs, fut présentée, également sans succès, par M. Guillain, au sujet du mode de répartition du crédit affecté aux allocations.

Il était dit, dans un article du projet, que l'allocation serait limitée au chiffre de 240 francs, y compris tous autres revenus..... et, dans un autre paragraphe, se trouvait une autre disposition, aux termes de laquelle le montant de ce crédit devait être réparti par parties égales entre tous les intéressés. M. Guillain fit ressortir qu'il y avait là une contradiction, sur laquelle il est inutile en effet d'insister.

Une disposition modificative a, également sur ce point, été insérée dans le texte de l'article 50 dont il est question ci-dessus.

Enfin, M. Janet avait proposé que l'ensemble des dépenses de la loi,

ainsi que les frais de son application, fussent mis à la charge des exploitants, au lieu de leur laisser seulement ces derniers frais et la moitié des allocations. Cette proposition fut vivement combattue par M. Jaurès.

Les raisons de doctrine mises en avant à ce sujet méritent d'être rappelées : « S'il est bon de reconnaître pour les retraites, disait-on, le principe de l'obligation patronale, il ne faut pas oublier, et il faut toujours dès maintenant rappeler dans nos lois que les retraites pour les travailleurs ne sont pas seulement une obligation patronale ; qu'elles sont aussi une obligation sociale... On a dit souvent — M. Janet le rappelait tout à l'heure — que la règle, à laquelle paraît devoir s'arrêter la Chambre en cette matière, serait la triple et égale contribution de l'État, des salariés et des employeurs. En l'espèce, comme il s'agit de vieux ouvriers qui pour la plupart ne touchent plus de salaire, l'État laisse un tiers à la charge des compagnies, il garde le tiers qui doit lui revenir d'une façon normale et, pour l'autre tiers que les ouvriers ne peuvent payer, il se substitue à eux en vertu d'une obligation supérieure. » Voilà pourquoi, trouvant dans le projet la première reconnaissance de ce principe de la triple contribution, M. Jaurès demandait à la Chambre de s'y rallier, ajoutant qu'il ne serait pas sage, pour l'intérêt de la production, de ne charger que cette partie du capital qui est directement engagée dans les entreprises et d'exonérer tous les rentiers qui, s'ils ne bénéficient pas immédiatement de la production des ouvriers, bénéficient de l'ensemble du travail social et doivent porter, par conséquent, leur part des charges sociales.

Répondant enfin à ceux qui reprochaient au projet de créer une classe de privilégiés parmi les ouvriers, il déclarait que les autres salariés ne devaient pas se plaindre des droits constitués au profit d'une catégorie de travailleurs, que ces droits s'étendent ensuite et se répandent de proche en proche et que les conquêtes réalisées par les organisations les plus puissantes s'étendront par une force irrésistible à l'ensemble des travailleurs de l'agriculture et de l'industrie.

Mis aux voix, l'amendement Janet fut repoussé par 393 voix contre 137.

Les autres points sur lesquels porta la discussion étaient sans importance. L'accord était complet entre le gouvernement et la commission du budget. M. Beauregard fit toutefois introduire un alinéa spécifiant que les recours au Conseil d'État contre les arrêtés ministériels de répartition seraient dispensés d'avocat et auraient lieu sans frais, de même que les recours contre les décisions de la commission chargée de l'examen des titres des demandeurs.

Il convient enfin de mentionner, en terminant, un amendement déposé, puis retiré par son auteur, M. Lebrun, et tendant à associer pour l'avenir les veuves des ouvriers secourus aux avantages que la loi concédait à ceux-ci. On verra qu'un article de la loi de finances de 1906 a donné satisfaction à M. Lebrun.

La commission des finances du Sénat s'étant montrée favorable au projet, celui-ci fut adopté par la Haute Assemblée, sans discussion, dans la séance de nuit du 26 mars. On a vu ci-dessus qu'il avait été inséré dans la loi de finances du 31 mars 1903, dont il forme les articles 84 à 98.

Modifications législatives apportées à la loi. — Avant d'étudier l'application de la loi, on indiquera quelles sont les modifications qui y ont été apportées depuis sa mise en vigueur.