

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 42 (1950)
Heft: 9

Artikel: À propos du projet de loi sur l'assurance-chômage
Autor: Bernasconi, Giacomo
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384673>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

REVUE SYNDICALE SUISSE

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

Supplément trimestriel : «TRAVAIL ET SÉCURITÉ SOCIALE»

N° 9 - SEPTEMBRE 1950

42^{me} ANNÉE



A propos du projet de loi sur l'assurance-chômage

Par *Giacomo Bernasconi*

Le régime actuel de l'assurance-chômage repose sur l'arrêté du Conseil fédéral du 14 juillet 1942 réglant l'aide aux chômeurs pendant la crise consécutive à la guerre. Ce titre indique que ce régime était envisagé pour la durée de la guerre seulement. Il est fondé, d'une part, sur l'arrêté fédéral du 30 août 1939 sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité (arrêté conférant des pouvoirs extraordinaires au Conseil fédéral) et, de l'autre, sur l'arrêté du Conseil fédéral du 7 août 1941 concernant les ressources nécessaires au paiement des allocations pour perte de salaire aux militaires, à la création de possibilités de travail et à une aide aux chômeurs.

Edicté en vertu des pouvoirs extraordinaires, l'A. C. F. de juillet 1942 doit être remplacé par un arrêté fédéral ordinaire soumis au referendum ou par une loi fédérale, ou alors, conformément à la décision prise dernièrement par le gouvernement en ce qui concerne la suppression progressive des pleins pouvoirs, être abrogé purement et simplement à la fin de 1952. Cette dernière éventualité signifierait le retour à la loi fédérale du 17 octobre 1924 concernant l'allocation de subventions pour l'assurance-chômage. Cette loi est, en effet, toujours en vigueur; seule son application a été suspendue pour la durée de validité de l'A. C. F. pris en vertu des pouvoirs extraordinaires. En fait, personne ne songe à ressusciter cette loi dite de subventionnement. Elle est largement dépassée par les événements et n'offre plus une base suffisante pour l'assurance-chômage. Les nouveaux articles économiques de la Constitution donnent aujourd'hui à la Confédération la compétence de légiférer sur l'assurance-chômage et

l'aide aux chômeurs. Les alinéas 3 et 4 de l'article 34^{ter} précisent et limitent les attributions du pouvoir fédéral.

Le transfert de l'A. C. F. du 14 juillet 1942 dans la législation ordinaire a été amorcé antérieurement à l'acceptation des articles économiques par le peuple. Le 20 février 1946 déjà, le Département fédéral de l'économie publique avait invité les gouvernements cantonaux ainsi que les associations centrales des employeurs et des travailleurs à lui soumettre des propositions en vue de l'élaboration d'une nouvelle législation en matière d'assurance-chômage. Les gouvernements et les associations consultés se prononcèrent unanimement contre un retour à la loi de subventionnement de 1924; de manière générale, on exprima l'avis que l'A. C. F. de juillet 1942 — qui avait d'ailleurs fait ses preuves tant du point de vue social qu'administratif — constituait une base appropriée pour une nouvelle réglementation. Peu après la ratification des articles économiques par le peuple, le 6 juillet 1947, le Conseil fédéral institua, le 9 décembre de la même année, une commission d'experts chargée de préparer un projet de loi fédérale sur l'assurance-chômage. Le 7 janvier 1948, il donna mandat à une autre commission d'experts d'établir un projet de réglementation pour les allocations de crise (aide aux chômeurs dans la gêne). Les propositions des deux commissions furent fondues en un seul projet, lequel fut soumis aux gouvernements cantonaux et aux associations économiques centrales le 27 juin 1949.

Le rythme des travaux des deux commissions — dont les membres étaient parvenus à un accord complet — permettait d'espérer que le gros œuvre était achevé et que le projet pourrait être présenté au Parlement assez tôt pour que la nouvelle loi pût entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1951 au plus tard. Mais la consultation des gouvernements cantonaux et des associations fit surgir plus de trois cents propositions d'amendement! Néanmoins, si l'on n'avait eu à tenir compte que des propositions des cantons et des organisations syndicales, la mise au point du projet n'aurait pas exigé beaucoup de temps, la plupart de ces propositions touchant la forme et non pas le fond. Malheureusement, les associations habilitées à parler au nom de l'économie privée: le Vorort du commerce et de l'industrie, l'Union centrale des associations patronales suisses et l'Union suisse des arts et métiers, avaient soulevé, dans un mémoire commun, des problèmes fondamentaux que leurs représentants n'avaient pas abordé au sein des commissions d'experts. Leurs objections remirent en question les bases même de la loi. Estimant que le principe de la solidarité avait par trop largement supplanté celui de l'assurance, elles exigeaient une augmentation des cotisations des assurés et une réduction des prestations prévues afin d'alléger les charges des pouvoirs publics. Enfin, ces associations s'op-

posaient à toute participation patronale au financement des caisses publiques et syndicales.

Le D. E. P. désigna une nouvelle commission d'experts, qui fut pour ainsi dire contrainte de remettre tout l'ouvrage sur le métier. Après bien des discussions, tant au sein de la commission qu'entre représentants des associations d'employeurs et de travailleurs (parfois sous la présidence de M. Rubattel, conseiller fédéral), on parvint à mettre sur pied un nouveau projet. On renonça à une réglementation fédérale en matière d'allocations de crise; en revanche, on ouvrit la possibilité de porter de 90 à 120 le nombre des indemnités journalières en cas de chômage intense et prolongé dans l'ensemble du pays ou dans certaines régions et branches d'activité, voire à 150 en cas de forte aggravation de la situation. En outre, le projet instituait une nouvelle réglementation en ce qui concerne le financement du fonds de compensation. La disposition qui autorisait les cantons à percevoir une contribution des employeurs aux caisses publiques et aux autres caisses d'assurance-chômage fut supprimée. Rappelons à ce propos que les employeurs ont fait valoir que les cantons, en tant qu'Etats souverains, ont d'ores et déjà le droit de percevoir de telles cotisations et qu'il est donc superflu de le mentionner expressément dans une loi fédérale. Nous ne serions cependant pas étonnés autrement, la Confédération étant désormais habilitée à légiférer dans le domaine de l'assurance-chômage, si ces mêmes milieux prétendaient un jour que les cantons n'ont plus la compétence de faire acte de législateurs dans ce domaine!

Vers le milieu d'août, le Conseil fédéral a ratifié un nouveau projet de loi sur l'assurance-chômage. Quatre ans et demi après le début des premiers travaux, la nouvelle réglementation passe enfin du stade préparatoire à la discussion parlementaire.

Le nouveau projet s'en tient largement au régime introduit par l'A. C. F. de juillet 1942. Il comporte cependant un certain nombre d'*innovations*, dont nous exposerons et commenterons ci-dessous les principales.

Les premiers commentaires de presse, qui étaient visiblement d'inspiration officielle, donnaient à entendre que le projet adapte les *indemnités journalières* au relèvement des salaires. Ce n'est que partiellement vrai. Depuis le 1^{er} janvier 1944, le gain assurable est limité à 18 fr. Si vraiment on avait voulu adapter intégralement les indemnités au renchérissement, la limite aurait dû être portée de 18 à 26 fr. Elle a été fixée à 22 fr. seulement. Cela revient à dire qu'à l'avenir également les salaires supérieurs ne seront pas pleinement assurés. En revanche, exprimée en pour-cent du gain journalier, l'indemnité de chômage a été sensiblement augmentée. Elle a été portée de 55 à 60% pour les assurés n'ayant pas d'obligation d'entretien et de 65 à 70% pour ceux qui ont des charges de famille.

Malheureusement, cette amélioration ne compense pas le traitement relativement défavorable qui est réservé aux salariés des classes supérieures de gain. Il faut cependant reconnaître que la décision de fixer à 26 fr. le gain assurable maximum eût entraîné des charges extraordinairement élevées, voire excessives, tant pour les pouvoirs publics que pour les assurés. La nouvelle limite de 22 fr. sembla un compromis acceptable aux experts entre ce qui est désirable et nécessaire, d'une part, et ce qui est possible, de l'autre. Il reste néanmoins à espérer que cette limite pourra être portée par les Chambres fédérales à 24 fr. Le nombre des classes d'assurés a été ramené de cinq à trois. On ne fait plus de différence entre les personnes seules de moins et de plus de 20 ans et les femmes mariées sont enfin mises sur le même pied que les autres assurés.

La *suppression de la réglementation spéciale pour les chômeurs partiels* — qui faisait subir à ces derniers des pertes que rien ne justifiait, tout en compliquant à l'extrême l'administration des caisses — constitue sans contredit l'un des principaux progrès de la nouvelle loi. Les chômeurs partiels sont désormais indemnisés selon les mêmes principes que les chômeurs complets, à la condition que la perte de gain ait été d'un jour au moins au cours d'une période de quatorze jours ou d'un demi-mois.

Le message ne dit pas un mot de la *réglementation spéciale prévue pour les travailleurs du bâtiment*. Tout au plus fait-elle l'objet d'une phrase d'importance secondaire au chapitre qui traite du droit à l'indemnité, et cela bien qu'il s'agisse d'un problème qui fait en permanence l'objet de réclamations et de pourparlers. Actuellement, en vertu d'une ordonnance du Département fédéral de l'économie publique du 26 novembre 1946, les travailleurs du bâtiment sont soumis aux délais d'attente suivants dans les limites d'une période de quatorze jours: personnes seules: deux jours pendant le semestre d'été et un jour pendant le semestre d'hiver; douze jours au maximum au cours d'une année civile; assurés avec charges de famille: un jour pendant le semestre d'été; six jours au maximum par an. Pour ces jours de carence, les chômeurs du bâtiment ne touchent aucune indemnité.

Au sein de la commission d'experts, deux conceptions diamétralement opposées se sont affrontées au sujet des délais de carence des travailleurs du bâtiment. Les représentants de ces derniers ont demandé l'élimination complète de ces délais et l'assimilation des ouvriers du bâtiment aux assurés des autres professions. Ils ont fait valoir avec raison que ces travailleurs ne peuvent pas être pénalisés parce que les intempéries provoquent dans cette branche un chômage plus considérable que dans les autres. Les tenants de l'autre conception ont estimé, au contraire, que les prestations de l'assurance doivent être limitées au chômage engendré par des causes économiques et que les interruptions de travail dues à d'autres fac-

teurs ne sauraient être indemnisées. Il convient toutefois de noter que personne, au sein de la commission d'experts, n'a insisté pour que le projet reflêtât intégralement cette conception extrême. En effet, dans nombre de cas, il est difficile de déterminer exactement les causes du chômage.

Les représentants de l'Union syndicale se sont efforcés de faire admettre une solution intermédiaire permettant d'améliorer quelque peu la réglementation actuelle. Ils devaient aussi tenir compte des répercussions financières d'une suppression totale des délais d'attente. Malheureusement, à la majorité, les experts se sont prononcés pour le maintien de la réglementation en vigueur. Cette dernière figurera désormais dans la nouvelle loi; en d'autres termes, elle cessera de faire l'objet d'une ordonnance spéciale. Cette innovation aura pour effet de rendre plus difficile un amendement ultérieur. Notons encore que l'inscription de cette réglementation dans la loi rompt avec l'usage suivi jusqu'à maintenant pour ce qui a trait aux délais d'attente. Les travailleurs d'autres branches (employés d'hôtels et de restaurants, d'entreprises de chemin de fer et de navigation, personnel des théâtres, musiciens, etc.) sont également soumis à des délais d'attente, lesquels continueront d'être réglés par des ordonnances spéciales; seuls les délais imposés aux travailleurs du bâtiment seront fixés par la loi. Rien ne justifie cette discrimination. Lors des débats parlementaires, les représentants des travailleurs interviendront pour que, sur ce point précis de technique législative, les ouvriers du bâtiment soient traités sur le même pied que les assurés des professions qui connaissent un chômage saisonnier.

Le *nombre des jours de chômage indemnisés* reste fixé à 90 par année civile lorsque l'activité économique est réputée normale. Cependant, en cas de chômage intense et prolongé dans l'ensemble du pays ou dans certaines régions ou branches d'activité, le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, étendre la durée annuelle d'indemnisation à 120 jours, voire à 150 en cas de forte aggravation de la situation. En revanche, la loi renonce à une réglementation spéciale pour les secours de crise. Cette innovation entraînera des dépenses supplémentaires assez considérables, qui devront être supportées en majeure partie par les assurés.

Le *financement du fonds de compensation* a posé des problèmes très épineux. Jusqu'à la fin de 1947, le fonds était alimenté par une contribution annuelle des caisses à raison de 2 fr. par assuré et par une contribution des fonds de compensation pour perte de salaire et de gain de 8 fr. par assuré. Il convient, à ce propos, de rappeler que la Confédération et les cantons ne couvraient que la moitié des dépenses de ce fonds. En d'autres termes, la contribution des pouvoirs publics n'était que de 4 fr. par an et par assuré. Quatre francs étaient donc prélevés sur les cotisations des employeurs et des sala-

riés aux fonds de compensation. Depuis la suppression, à la fin de 1947, des contributions en faveur des caisses de compensation pour perte de salaire et de gain et la répartition du fameux « milliard », le fonds de compensation de l'assurance-chômage n'encaisse plus que 2 fr. par assuré, ce qui est absolument insuffisant. D'autre part, il est exclu que le fonds soit alimenté par les seuls assurés. Le projet prévoit donc de porter la contribution ordinaires des assurés de 2 à 4 fr; de leur côté, la Confédération et les cantons verseront chacun 2 fr. par assuré. Si le chômage est considérable et entraîne de forts prélèvements sur le fonds de compensation, la contribution des caisses peut être augmentée de 10 fr. au maximum par assuré, c'est-à-dire jusqu'à 14 fr. Notons encore que la contribution des pouvoirs publics cesse dès que les disponibilités du fonds atteignent 100 millions de francs.

La nouvelle réglementation implique donc, par rapport à celle qui était en vigueur jusqu'à la fin de 1947, une nette augmentation des charges des assurés et un allègement correspondant de celles des pouvoirs publics. On ne saurait exiger davantage des assurés. Seule la perspective d'une prolongation de la durée d'indemnisation en période de chômage considérable rend cette solution acceptable.

Lors de la fixation des *subventions de la Confédération et des cantons* aux caisses de chômage, il sera tenu plus largement compte que jusqu'à maintenant du degré de charge et de la fortune des diverses caisses. On sait que l'A. C. F. de juillet 1942 avait déjà mis fin au traitement de faveur — que rien ne justifiait — dont les caisses publiques et paritaires bénéficiaient sous le régime de la loi de subventionnement de 1924. La nouvelle loi prévoit une adaptation des contributions des pouvoirs publics au degré de charge et à la fortune des caisses. Plus le degré de charge est élevé et plus la contribution des pouvoirs publics, exprimée en pour-cent, est forte. C'est le seul principe véritablement équitable. Son application s'imposait. En effet, le degré de charge des diverses caisses varie très fortement selon la nature de l'emploi de leurs membres et l'ampleur du chômage dans les différentes branches; de plus, les caisses n'ont pour ainsi dire aucune possibilité d'influencer ce degré de charge. Actuellement, toutes les caisses, quelles que soient leurs obligations, obtiennent de la Confédération et des cantons une subvention de base de 15% des dépenses entrant en ligne de compte, puis une subvention supplémentaire graduée d'après les charges. La nouvelle loi renonce à la subvention de base. On a estimé, avec raison, qu'il était choquant d'obliger la Confédération et les cantons de subventionner, chacun dans la proportion de 15%, les caisses qui n'ont que des charges peu élevées et qui sont capables de faire face elles-mêmes à des dépenses plus importantes. On ne saurait admettre qu'une caisse qui n'a pas à payer d'indemnités de chômage puisse

obtenir 30% de subventions pour couvrir ses seuls frais d'administration! A l'avenir, les caisses dont le degré de charge ne dépasse pas 4% obtiendront soit des subventions moins élevées des pouvoirs publics ou ne recevront plus rien. Lorsque la situation économique est normale, il en résultera d'importants allègements financiers pour la Confédération et les cantons.

Malgré les heureuses innovations que le projet apporte, il n'en reste pas moins extrêmement regrettable qu'il ne prévoie *aucune contribution patronale* à l'assurance-chômage. A la rigueur, on pourrait comprendre que les employeurs refusent de verser une contribution aux caisses syndicales, ce qui ne serait d'ailleurs pas nécessaire étant donné l'existence du fonds de compensation. Ce fonds est administré par la Confédération. Il n'est d'aucune manière la propriété des caisses de chômage. Une contribution générale des employeurs au fonds de compensation aurait été consacrée uniquement à renforcer la compensation des riches entre les diverses caisses, c'est-à-dire à une œuvre de solidarité. Si le Parlement suit le Conseil fédéral sur ce terrain et s'il admet que les employeurs ne sont pas tenus de participer au financement du fonds de compensation, la Suisse sera bientôt l'un des derniers pays du monde où le patronat ne participe pas à la couverture des dépenses de l'assurance-chômage. Aux Etats-Unis, par exemple, c'est le contraire qui est vrai. L'assurance-chômage est financée exclusivement par les employeurs et les pouvoirs publics; on n'exige rien des assurés. La décision de renoncer au prélèvement d'une contribution patronale est contraire à la logique: en effet, l'assurance-chômage ne décharge-t-elle pas le chef d'entreprise de son devoir à l'égard de ceux de ses collaborateurs qu'il n'a plus la possibilité d'occuper? La lutte acharnée que le patronat suisse a menée contre toute participation au financement de l'assurance-chômage est en contradiction absolue avec l'esprit social dont il affecte si volontiers d'être animé.

La loi de subventionnement de 1924 ne prévoyait aucune disposition légale en matière de *protection juridique*. Les rapports entre les assurés et les caisses étaient réglés uniquement par les statuts et règlements des caisses. Ces dernières n'avaient aucun moyen de recourir contre les décisions de l'autorité administrative. L'arrêté du Conseil fédéral de juillet 1942 fit un pas en avant en ouvrant la possibilité d'attaquer certaines décisions des organes de la caisse devant une autorité de recours désignée par le gouvernement cantonal. Malheureusement, il ne prévoyait pas une autorité de recours contre les décisions de l'administration fédérale. Le nouveau projet renforce considérablement la protection des assurés. Il établit une procédure de recours simple et gratuite pour les assurés, les personnes qu'ils entretiennent ou assistent et les candidats à l'assurance. Pour garantir une application uniforme de la loi sur tout le territoire de la Confédération, le Tribunal fédéral

des assurances a été désigné comme juridiction suprême. Quant aux différends entre les caisses et l'administration fédérale, ils continuent d'être tranchés par le Département fédéral de l'économie publique. Cette solution n'est pas satisfaisante à notre sens parce qu'en fait c'est l'administration dont on a à se plaindre qui tranchera. On note cependant un progrès dans le rapport qui existe entre revision et administration de la justice. Sous le régime de l'A. C. F. de 1942, les décisions rendues par les offices cantonaux préalablement aux opérations de contrôle ne doivent être communiquées aux autorités fédérales que lorsqu'elles ont une portée de principe. Lorsque le canton estime que cette condition n'est pas remplie, il s'abstient de notifier sa décision à l'autorité fédérale; cette décision échappe donc au contrôle de l'Ofiamt. En conséquence, elle n'engage pas l'organe supérieur de revision, qui peut l'annuler selon les résultats des contrôles ultérieurs. La loi met fin à cet inacceptable état de choses. Désormais, la Confédération aura, comme les assurés eux-mêmes, le droit d'attaquer devant l'autorité de recours cantonale les décisions prises par l'Office cantonal dans les cas douteux, ainsi que la possibilité de déférer au Tribunal fédéral des assurances, par voie de recours, les décisions rendues en dernière instance cantonale. En retour, ces diverses décisions lieront dorénavant la Confédération si elle n'exerce pas son droit de recours ou si son recours est repoussé.

Voyons enfin quelle seront les *conséquences financières du projet*. Dans le domaine de l'assurance-chômage, il est impossible, comme dans d'autres secteurs des assurances sociales, de se fonder sur les statistiques pour faire des prévisions. Les dépenses des caisses sont essentiellement fonction des fluctuations de la situation économique, de fluctuations dont il est impossible de prévoir d'avance l'ampleur. Pour évaluer la portée financière présumable du projet, on s'est appuyé non pas sur une évolution future incertaine, mais sur les données des années écoulées. On a calculé ce qu'auraient à dépenser les caisses dans l'hypothèse d'un chômage atteignant les chiffres enregistrés de 1932 à 1949. Si l'indemnité journalière moyenne s'était établie, au cours de toute cette période, à 9 fr. 50, les versements des caisses auraient atteint 58,2 millions de francs en moyenne par an. Le projet implique 18,7 millions de francs de dépenses supplémentaires, dont 5,2 millions pour le relèvement des indemnités journalières, 2,6 millions pour la nouvelle réglementation du chômage partiel et 10,9 millions pour la prolongation de la durée d'indemnisation. Compte tenu d'un chômage atteignant l'ampleur enregistrée pendant la période 1932-1949, les dépenses s'établiraient donc à 76,9 millions de francs par an.

Si le projet entraîne une augmentation des dépenses pour la Confédération et les cantons, il implique, d'autre part, certaines économies. C'est ce qui ressort des chiffres relatifs aux dépenses qu'au-

rait exigées le nouveau régime s'il avait été en vigueur de 1932 à 1949:

Accroissement des dépenses par rapport au régime en vigueur:	Confédération	Cantons	Total
	En milliers de francs		
Ensuite de l'augmentation de l'indemnité journalière	1 636	1 636	3 272
Ensuite de l'abandon de la réglementation spéciale relative au chômage partiel	818	818	1 636
Ensuite de la prolongation de la durée d'indemnisation	3 677	3 677	7 354
Augmentation de la cotisation au fonds de compensation	—	370	370
Total des dépenses supplémentaires	6 131	6 501	12 632
<i>Economies, résultant de:</i>			
Réduction des subventions aux caisses dont le degré de charge est bas	389	389	778
Réduction des subventions aux caisses dotées d'une grosse fortune	200	200	400
Affectation des intérêts à la couverture des frais d'administration	100	100	200
Suppression des secours de crise	3 800	7 600	11 400
Diminution des subsides au fonds de compensation	370	—	370
Total des économies	4 859	8 289	13 148
Dépenses supplémentaires de la Confédération	1 272		
Economies réalisées par les cantons		1 788	
Réduction des dépenses globales			516

Ainsi donc, en supposant un chômage de même ampleur que pendant la période 1932-1949, les dépenses annuelles de la Confédération augmenteraient de 1 272 000 fr. et celles des cantons diminueraient de 1 788 000, ce qui revient à dire que les dépenses des pouvoirs publics seraient inférieures de 516 000 fr. par rapport au régime actuel. En revanche, les assurés devraient supporter une majoration de leurs cotisations de 6 fr. 30 en moyenne par an, ce qui impliquerait, pour les 550 000 assurés, un effort supplémentaire de 3,5 millions de francs par an. Comme on le voit, les diverses améliorations que comporte le projet, dont la suppression de la réglementation spéciale pour les chômeurs partiels est sans contredit la plus importante, ne sont pas des cadeaux. Ces chiffres démontrent aussi que le principe de la solidarité ne l'emporte nullement, comme l'ont prétendu les employeurs, sur celui de l'assurance. Dans certaines branches, les cotisations exigées des assurés atteindront la limite de ce qui est supportable. Si l'on n'est pas parvenu à risques et des charges, on le doit en bonne partie au fait que les caisses paritaires groupent les bons risques, de même qu'à l'opposition patronale contre une généralisation du principe de l'assurance

obligatoire. S'il devait apparaître par la suite que le financement envisagé par le projet est insuffisant pour garantir le fonctionnement de l'assurance lors d'une crise grave et prolongée, il faudrait alors envisager à nouveau le prélèvement d'une contribution patronale.

Si l'on pèse les améliorations qu'apporte le projet et les charges supplémentaires qu'il entraîne, on peut dire qu'il permet une *réglementation acceptable* de l'assurance-chômage. Mais s'il se trouvait une majorité parlementaire assez mal inspirée pour réduire la portée de ces améliorations, les organisations syndicales devraient alors se demander si elles peuvent encore accepter la nouvelle loi.

Le congédiement des fonctionnaires «indignes de confiance»

Par *Alexandre Berenstein*

Les instructions qu'en date du 5 septembre 1950 le Conseil fédéral a édictées au sujet du « congédiement des agents de la Confédération indignes de confiance » ont déjà fait couler un flot d'encre et provoqué des commentaires passionnés. Sans vouloir reprendre ici sous toutes ses faces l'examen du problème créé par l'adoption de cette mesure, nous pensons qu'il n'est pas inutile de dire quelques mots de certains aspects — et avant tout des aspects juridiques de la question.

Rappelons tout d'abord le texte officiel de ces instructions, telles qu'elles ont été publiées par la *Feuille fédérale* du 7 septembre 1950:

1. Les fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération qui, par leur activité politique, ne méritent pas la confiance qu'exige l'exercice de leur charge seront congédiés. Ne mérite pas cette confiance celui dont on ne peut plus être sûr qu'il est indéfectiblement fidèle au pays, qu'il fera tout ce qui est conforme aux intérêts de la Confédération et qu'il s'abstiendra de tout ce qui leur porte préjudice.
2. Le congédiement se fera, à la date la plus rapprochée possible, sous la forme de la non-réélection pour les fonctionnaires, sous celle de la résiliation des rapports de service pour les autres agents.
3. Les fonctionnaires qui doivent être considérés comme peu sûrs, mais sans qu'il existe des raisons suffisantes pour les congédier en application du chiffre premier, peuvent être maintenus au service de la Confédération à titre d'employés ou d'ouvriers à engagement résiliable.
4. Les agents de la Confédération appartenant à la catégorie visée par le chiffre 3 ne peuvent être ni promus, ni nommés ou transférés à des postes dont les titulaires doivent inspirer une confiance particulière. S'ils occupent de tels postes, ils seront, le cas échéant, transférés à des postes pour lesquels ils conviennent mieux.
5. Les présentes instructions entrent immédiatement en vigueur.