

L'assurance contre les accidents du travail et les entrepreneurs

[Un article, paru sous ce titre dans *Teschen-Bodenbacher Zeitung* le 18 septembre 1911, attribuait le déficit chronique de l'Institut de Prague (la Compagnie d'assurance qui employait Franz Kafka) à certaines entreprises qui sous-déclaraient leur masse salariale afin de diminuer leur prime d'assurance. Il avait généré de vives attaques de la part des milieux patronaux, publiées dans la revue autrichienne *Die Arbeit*. Ce premier article, dans lequel on ne reconnaît pas le style de Kafka, n'est probablement pas de lui. En revanche, le second, dont nous reproduisons ci-dessous un extrait, l'est. Il fait d'ailleurs allusion à cet « article sophistiqué » dans son Journal le 10 octobre 1911. Il l'a rédigé à la demande de son employeur et il est paru le 4 novembre 1911 dans le même journal et sous le même titre que le premier.

Cet extrait porte sur l'examen de deux causes du déficit de l'Institut : la fraude de grandes entreprises et la minoration des classes de risque (les intertitres ne sont pas dans l'article original).

Source : Franz Kafka, *Œuvres complètes*, tome IV, Editions Gallimard, Paris, 1989]

Fraude de grandes entreprises

(...) Nous avons affirmé dans notre premier article, après le Rapport annuel de 1909, que la cause du passif de l'Institut de Prague au cours des années précédentes devait être recherchée en première ligne dans le fait que les entrepreneurs n'ont pas toujours déclaré à l'Institut les sommes qu'ils avaient payées en salaires et que la loi les obligeait à déclarer, et que cette dissimulation des salaires était la principale cause de l'insuffisance des cotisations. Nous nous appuyions, ce disant, sur le fait que les prélèvements des cotisations retardataires pour les années précédentes s'étaient montés en 1909 à 800 000 couronnes ; nous citions aussi des cas particuliers d'importants détournements, qui figuraient à la page 14 du Rapport annuel pour 1909.

Cette affirmation de notre part est qualifiée d'absurde par *Die Arbeit*. Mais c'est parce qu'il commet l'erreur logique suivante : il concède « qu'il y a eu certainement quelques entrepreneurs peu consciencieux, qui ont allégé leur contribution au détriment de la collectivité » et il déclare en outre que l'excédent de perception enregistré par l'Institut au titre des imputations rétrospectives « représente pour une grande part des rectifications établies à la suite d'un contrôle plus rigoureux de &la part de l'Institut et d'instructions correspondantes relatives à l'extension de l'obligation d'assurance ». Il est exact, en effet, qu'une partie des 800 000 couronnes est due à de telles rectifications. Mais ce ne peut en constituer une partie importante, premièrement parce que les rectifications comme les entend *Die Arbeit* ne sont possibles que pour de petites entreprises, de

telle sorte qu'elles ne peuvent concerner des sommes importantes; deuxièmement, que si ces rectifications ont lieu pour de grandes entreprises, qui doivent être informées des questions fondamentales de l'assurance, il ne peut s'agir de rectifications, mais de détournements; et troisièmement parce qu'en 1909 la réorganisation du contrôle à l'Institut en était à ses débuts, que le contrôle de détail des petites entreprises ne pouvait par conséquent pas être très étendu et que le contrôle s'appliquait essentiellement aux grosses entreprises, pour réparer les manquements les plus graves. Ces 800 000 couronnes ne peuvent donc, comme le montrent déjà les détournements de salaires mentionnés dans le Rapport, concerner que de grandes entreprises et par conséquent des détournements.

C'était là une conséquence nécessaire; il ne s'agit pas d'une « suspicion globale », comme dit Die Arbeit, mais de la constatation de faits établis par des sondages et dont le nombre, vu l'important résultat de 800 000 couronnes, ne peut pas avoir été minime. Il ne s'agissait pas d'une « suspicion globale » de certaines branches d'entreprises, pour cette raison déjà qu'il s'agissait au contraire d'une défense globale de ces mêmes branches, pour protéger ces branches en même temps que la collectivité contre certains entrepreneurs seulement qui, comme- l'a concédé Die Arbeit, existent « certainement ». Il ne nous est de même pas venu à l'esprit d'étendre notre reproche à l'ensemble de l'industrie, même en le limitant à quelques entrepreneurs; nous sommes par exemple convaincu que la grande industrie textile et la construction des machines ne sont aucunement concernées par les détournements de salaires. Il était au contraire facile de comprendre que c'est la profession du bâtiment que nous avons principalement en vue, à l'exclusion cependant des carrières de pierre et des scieries. Ce n'est pas sans de bonnes raisons que ce phénomène apparaît principalement dans la profession du bâtiment. Dans la profession du bâtiment en effet, l'entrepreneur honnête a à souffrir beaucoup plus que d'autres des défauts de la législation professionnelle, qui est incapable d'assurer sa protection et le livre à la concurrence déloyale des entreprises malhonnêtes. L'existence apparemment indéterminable de la « couverture non autorisée » influence certainement aussi les déclarations de salaires pour l'assurance ouvrière contre les accidents et il n'est pas douteux qu'une prise de position plus efficace du gouvernement provincial contre la couverture non autorisée, et qu'une pression émanant du gouvernement provincial et s'étendant par l'intermédiaire des capitaineries de cantons pour la suppression de la couverture non autorisée, serviraient un des principaux intérêts des entreprises honnêtes du bâtiment, et non seulement des entreprises du bâtiment, mais aussi ceux des scieries, carrières de pierre, etc., qui sont en étroite liaison avec la profession du bâtiment et souffrent des mêmes maux que lui.

Nous ne perdons pas de vue enfin, et nous ne l'avons pas fait non plus dans notre premier article, que la faute psychologique responsable des imputations rétrospectives de cotisations incombe au contrôle insuffisant exercé par l'Institut (car c'est l'occasion qui fait les détournements de cotisations, comme nous le dit un industriel en se référant à notre premier article), mais la faute véritable est malgré tout celle des entrepreneurs et, si l'Institut s'est mis maintenant à corriger les défauts du passé, c'est l'affaire des intéressés de l'assister dans cette tâche.

Mais nos conclusions du Rapport annuel 1909 n'ont été que trop brillamment confirmées par le nouveau Rapport 1910. Les imputations rétrospectives à l'année précédente se sont montées cette fois à 1 121 612,27 couronnes ; l'augmentation de plus de 300 000 couronnes par rapport à l'année précédente doit probablement être attribuée à l'amélioration du contrôle. Plus d'un million de couronnes cette année — ou près de deux millions au cours des deux dernières années — ont été imputés au titre des contributions retardataires. Qui voudrait, au vu de ces chiffres, parler encore de rectifications ne pourrait sans doute pas parvenir lui-même au bout de sa phrase. Et il est écrit en effet dans l'introduction du Rapport annuel : l'Institut « a découvert par lui-même les causes des déclarations de salaires incomplètes du passé et il a trouvé les méthodes souvent fort compliquées par lesquelles établir par ses propres moyens le montant exact des salaires et des cotisations. Il a démasqué sans hésitation les cas les plus patents de détournements de salaires et, en dépit de toutes les difficultés que représentaient dans chaque cas singulier l'établissement des faits et l'obtention de montants *in concreto* très élevés, il a obtenu, par une intervention personnelle continue de la direction, la reconnaissance des faits et le paiement, en acceptant parfois des acomptes importants et l'augmentation des règlements mensuels, sans avoir jamais à soumettre un de ces cas graves à l'instance judiciaire et sans faire ainsi sortir l'affaire du cadre de l'Institut, et de sa propre administration ». Ce n'étaient certainement pas de simples « rectifications », lorsque dans tous les cas importants, où il s'agissait de « très fortes » sommes, on obtint la reconnaissance des retards, tout en évitant de faire appel à l'instance judiciaire. On lit à la page II du Rapport annuel : « Dans tous les cas où, en 1910, de même que cela avait eu lieu déjà en 1909, furent constatés d'importants retards dans le paiement des primes d'assurance, cette constatation fut faite en- obtenant enfin la présentation des listes de salaires exactes et complètes, que les entrepreneurs n'avaient pas présentées auparavant aux organes de l'Institut. » Dans ces cas-là non plus — personne ne le niera — il ne peut s'agir de « rectifications », alors qu'il est dit que les listes de salaires exactes et complètes ont été « enfin » présentées à l'Institut. Et ces cas représentaient la partie principale des imputations, rétrospectives, comme il est dit expressément dans le Rapport annuel — et sans de- bonnes raisons il nous est interdit d'en douter. Nous renvoyons encore *Die Arbeit* à l'exposé des cas individuels, pages 11 et 12 du Rapport annuel, puis pages 14,

17 et 32, et nous sommes convaincus que *Die Arbeit*, s'il reconnaît la véracité de ces faits, devra aussi s'accommoder de notre affirmation, qu'il a qualifiée d'absurde, même si nous concédons qu'il faut pour cela quelque courage. Cela dit, nous avons limité nos reproches aux entrepreneurs du territoire de l'institut de Prague et c'est encore ce que nous faisons aujourd'hui, car la situation ne peut pas, de ce point de vue, être analogue dans les autres instituts, si l'on pense qu'en 1910 les imputations rétrospectives pour les années précédentes se sont élevées à l'Institut de Prague à 1 121 612,27 couronnes, alors que le même poste dans le bilan de l'institut de Vienne n'indique que le chiffre de 258 284 couronnes.

Minoration des classes de risque

Nous avons, dans notre premier article, attribué une part de l'économie déficitaire des Instituts au fait que dans l'établissement des classes de risque on n'avait jamais tiré toutes les conséquences des données statistiques, c'est-à-dire qu'on n'avait pas attribué aux différents groupes, professionnels, et en particulier aux principaux d'entre eux, les classes de risque qui leur revenaient, mais qu'on continuait au contraire à s'enfoncer dans l'erreur. Nous ne pouvons, à ce point de vue, nous contenter de ce que concède *Die Arbeit*, qui prétend avoir différents points de repère, selon lesquels l'établissement des classes de risque dépend de l'influence dont on dispose auprès de l'organisme central concerné, encore que nous enregistrons cette concession comme non dépourvue d'importance. En vérité, il ne s'agit pas de phénomènes isolés, comme croit *Die Arbeit*, mais de phénomènes de portée presque générale. Nous nous contenterons de la preuve que voici : en 1904 parut un *Mémoire de l'union des Chambres commerce et des Chambres professionnelles autrichiennes sur la révision de la répartition des classes de risque des entreprises soumises à l'assurance obligatoire contre les accidents*. Il s'agit d'un avis à propos du projet d'ordonnance alors en préparation sur la classification des risques, qui, ainsi qu'on le comprend par les exposés des différents titres contenus dans le mémorandum, n'avait pas d'autre objet que d'écarter autant que possible du futur schéma de classement toute influence de la statistique des accidents. Il suffit de feuilleter le mémorandum et de noter au hasard. On lit, par exemple, au titre 10 : « La proposition contenue dans le projet gouvernemental (sur les classes de risque) correspond, il est vrai, aux données statistiques. Mais, face à l'intention de prélever sur les moulins des contributions supérieures, il convient de faire valoir que, vu la situation économique lamentable de la minoterie, etc. » Au titre 27 « Bien que la statistique établie sur un nombre important de données justifie une élévation de la classe de risque, il y aurait lieu, avant de procéder à cette mesure, de considérer que les entreprises de transport, en particulier à cause de la concurrence des chemins de fer, etc. » Au titre 94 : « La proposition de conserver comme classe générale la classe de risque VII, qui a été faite pour l'institut de Vienne, ne peut naturellement être défendue, vu la situation statistique

défavorable de cette catégorie d'entreprises, qu'à cause de la pitoyable situation générale des tuileries mécaniques, particulièrement en Bohême, etc. » Ces exemples pourraient être abondamment multipliés ; nous reconnaissons, bien entendu, la tentative justifiée qui inspire ces propositions, à savoir de se porter à l'aide d'industries en difficulté et nous ne considérons pas qu'elle soit injustifiée de la part des Chambres de commerce. Mais, de ces considérations théoriques à la pratique, telle que l'a mise en œuvre le ministère de l'Intérieur dans le schéma définitif des classes de risque, il y a un long chemin et, comme l'a montré le Rapport annuel de l'Institut pour 1906, un chemin très dangereux. Le ministère a osé parcourir ce chemin et pour 73 catégories professionnelles, dont quelques-unes sont des plus importantes, il a abaissé la classe de risque par rapport aux projets originaux pour des raisons qu'on peut lire aux pages 5 et 6 du Rapport annuel de 1906. C'est donc un fait que, dans les anciennes reclassifications, on est allé considérablement au-delà de ce qu'exigeaient les chiffres de la statistique et, même lors de la dernière classification, il n'a pas été tiré de conséquences précises de la statistique, comme le montrent, d'une part, les résultats de la Statistique révisée des accidents du travail édités par le ministère de l'Intérieur, d'autre part les Rapports annuels de l'Institut (...).

Michel FORESTIER

www.penserletravailautrement.fr