

A V I S

de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

le projet de loi portant modification 1. de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 2. de l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945 portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans

Par dépêche du 3 mars 1994, Monsieur le Ministre de l'Economie a demandé, "dans le délai d'un mois", l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

La Chambre est à se demander de quel droit le Ministre de l'Economie se substitue au Ministre de la Fonction Publique dans un domaine qui est exclusivement de la compétence de ce dernier. Cette façon de procéder serait-elle imputable au fait que dans une première étape le Ministre de la Fonction Publique avait eu le courage de ne pas se plier aux injonctions de Bruxelles, mais de résister à ces empiètements en se déclarant prêt, le cas échéant, à justifier devant la Cour de Justice de l'Union Européenne la mesure d'exception consistant à exclure la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en matière de droit de vote des ressortissants étrangers?

Le projet sous avis, qui ne comporte que deux articles, a pour objet de supprimer dans la législation sur les chambres professionnelles la condition de la nationalité luxembourgeoise des électeurs et éligibles pour celles des chambres qui ont été épargnées par la loi du 13 juillet 1993, à savoir la Chambre de Commerce, la Chambre des Métiers et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Il appert de l'exposé des motifs que le Gouvernement avait apparemment estimé - après que la loi précitée avait ouvert aux non-nationaux l'électorat actif et passif pour les chambres de Travail, des Employés Privés et d'Agriculture - que la Commission de Bruxelles devrait retirer son recours en manquement introduit contre le Grand-Duché de Luxembourg pour non-respect des dispositions du règlement CEE 1612/68 concernant la libre circulation des travailleurs qui exigent la non-discrimination des travailleurs communautaires en matière de droits syndicaux.

Le Gouvernement se montre donc surpris que la Commission maintient néanmoins son action et insiste sur l'admission des citoyens européens à l'électorat actif et passif de toutes les chambres professionnelles, alors même que celles qui sont visées n'ont pas comme ressortissants des travailleurs salariés au sens du règlement communautaire de 1968.

Si, après un premier succès obtenu par l'admission des étrangers à l'électorat actif et passif dans les chambres de Travail et des Employés Privés, et malgré les vains sacrifices gratuitement offerts par le Gouvernement luxembourgeois, qui y ajouta l'Agriculture et l'ensemble des étrangers travaillant au Luxembourg quel que soit leur pays d'origine, la Commission étend ses prétentions maintenant à toutes les chambres professionnelles luxembourgeoises, il faut se demander si le but visé n'est pas au-delà de ce qui est directement demandé. La Commission n'aurait-elle pas engagé une action émolliente de la notion de souveraineté nationale? En s'acharnant sur le plus petit Etat membre - qui a un gouvernement connu comme très empressé et prévenant en matières communautaires - pour vider de sa substance le droit des peuples de décider eux-mêmes de leurs affaires internes, ne cherche-t-elle pas à créer des précédents lui permettant à terme de s'ériger en dépositaire unique de la souveraineté communautaire ou européenne?

Quoi qu'il en soit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que le Gouvernement, en obtempérant immédiatement à la nouvelle demande de la Commission, néglige son devoir premier, qui est de défendre les intérêts nationaux. Ses arguments sont d'ailleurs filandreux:

1° *"Une nouvelle condamnation, quasi-certaine, serait plus qu'inopportune au regard du processus d'intégration en cours."*

D'abord, une nouvelle condamnation n'est pas "quasi certaine" puisque, cette fois-ci, l'affaire est fondamentalement différente; la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics reviendra sur ce point.

Ensuite, de quel processus d'intégration parle-t-on: l'entrée dans une fédération centralisée remplaçant les Etats actuels ou l'adhésion à une union d'Etats souverains qui entendent uniquement poursuivre en commun certains objec-

tifs bien définis? La seconde acception, qui correspond à ce que les Luxembourgeois paraissent vouloir dans leur grande majorité, demande que le principe de la souveraineté nationale soit défendu sur toute la ligne.

2° *"Justifications d'ordre politique et moral, ... principes d'éthique sociale et humaine"*.

Ce ne sont là que des mots qui sonnent bien, qui coulent facilement de certaines bouches ou plumes en couples tout faits, mais qui ne disent rien de concret, chacun admettant une foule de définitions remplissant de doctes dissertations contredites par autant d'autres dissertations non moins fouillées. En clair, cela veut probablement dire que certains partis politiques et syndicats politisés ont espéré augmenter leurs clientèles respectives en admettant les étrangers à l'électorat actif et passif au niveau des communes et des chambres professionnelles ainsi qu'au niveau européen. Pourquoi s'obstiner dans cette voie, alors surtout que la mesure est contre-productive en matière d'intégration des étrangers résidant dans le pays?

3° *"Une différence de régime entre les différentes chambres ne se justifie pas, vu leur nature et leur objet identiques"*.

Cette assertion - présentée d'ailleurs par un Ministre nullement compétent pour les chambres visées par le projet - est entièrement fausse. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait déjà relevé dans son avis du 13 mai 1993 sur le projet dont a découlé la loi du 13 juillet 1993 qu'il faut une bonne fois faire la part des choses et distinguer les chambres professionnelles d'après leur objet. Tout comme il y a des différences fondamentales entre les chambres patronales - la Chambre de Commerce étant une institution séculaire qui a des organisations homologues dans les autres pays - il existe des caractéristiques qui séparent les autres chambres salariales et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

Celle-ci assure la représentation professionnelle des fonctionnaires et employés publics. Elle groupe donc, par application de l'article 11, alinéa 2 de la Constitution, exclusivement des ressortissants de nationalité luxembourgeoise, dotés d'un statut de droit public, se caractérisant

par la réciprocité de droits et de devoirs et par un lien particulier de loyauté et de solidarité à l'égard de l'autorité publique, ces éléments étant également le fondement de la condition de nationalité.

Cette réalité reste valable nonobstant la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes ..., et qui a interprété de façon discutable l'article 48, paragraphe 4 du Traité CEE.

La composition de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se reflète dans sa mission. D'une part, le caractère syndical, que la Cour de Justice des Communautés Européennes a reconnu - d'ailleurs à tort - à la Chambre des Employés privés, pourrait difficilement être reporté sur la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics. La loi l'a d'ailleurs bien souligné en disposant formellement que le régime des rémunérations est excepté du droit de la Chambre de faire des propositions au Gouvernement (article 43bis, alinéa 2, ajouté par la loi du 14 décembre 1983).

En outre, la mission de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a été étendue, au-delà de la sauvegarde des intérêts de ses ressortissants, à l'organisation et à l'amélioration des services publics (article 43bis, alinéa 3, lettres c. et d.). De la sorte, elle a été investie d'une mission d'intérêt général. Elle est appelée à collaborer à l'organisation et au perfectionnement de l'Administration.

Ce rôle tout à fait exceptionnel de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a de toute évidence absolument rien à voir avec un quelconque rôle syndical.

En conclusion, les devoirs spécifiques imposés à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics excèdent de telle façon le rôle consultatif des autres chambres salariales qu'une assimilation des considérants admis par la Cour de Justice des Communautés Européennes relativement à la Chambre des Employés privés dans l'arrêt ASTI est clairement exclue.

Le Gouvernement n'ayant pas de motifs valables pour justifier vis-à-vis des instances nationales compétentes le projet de loi sous avis, la Chambre des Fonctionnaires et Em-

ployés publics demande de le retirer et de défendre, s'il le faut, devant la Cour de Justice de l'Union Européenne le principe de la souveraineté nationale dans cette affaire.

Comme la Chambre l'a fait remarquer ci-dessus, la poursuite éventuelle de l'action de la Commission se ferait sur un tout autre terrain que lorsqu'il s'est agi des chambres "des travailleurs salariés". En effet, comme il vient d'être rappelé ci-dessus, sont concernées cette fois-ci des chambres professionnelles ayant des missions entièrement différentes. D'autre part, la première joute s'est passée sous le régime du Traité de Rome et du tout-économique, alors qu'entre-temps nous sommes passés sous le régime du Traité de Maastricht et de l'Union européenne qui affirme respecter "l'identité nationale de ses Etats membres, dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les principes démocratiques (sic)" et qui promet de vouloir atteindre ses objectifs "dans le respect du principe de subsidiarité". Or, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que ce principe doit absolument trouver son application concrète lorsqu'il s'agit de respecter une particularité dans le processus de la formulation de sa volonté politique générale, qu'un peuple représentant à peine 0,12% de la population de l'Union s'est donné démocratiquement il y a plus d'un demi-siècle, particularité qui n'a son parallèle dans aucun autre pays membre, mais qui a fait ses preuves sur le plan national et qui ne gêne aucunement l'Union ni les autres Etats membres à poursuivre leur objectifs. La crédibilité tant du Traité de Maastricht que du Gouvernement sont en jeu!

Ainsi délibéré en séance plénière le 21 avril 1994.

Le Secrétaire,



Le Président,

