

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS

sur le

projet de loi autorisant le gouvernement à prendre
des mesures destinées à stimuler la croissance éco-
nomique et à maintenir le plein emploi

Considérations générales

Ce projet tend à mettre en oeuvre les recommandations contenues dans les conclusions de la Conférence Tripartite - Gouvernement, patronat, syndicats - où la Fonction publique, contrairement aux autres catégories de salariés, était représentée par des délégués de sa chambre professionnelle et non pas par des mandataires syndicaux.

Toutefois, les représentants de la Fonction publique ont été tenus à l'écart des travaux des commissions compétentes, où toutes les décisions importantes ont été prises.

Sans vouloir se formaliser au sujet de cette procédure assez singulière, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate que, puisqu'elle n'était pas associée à la prise des décisions, elle peut en examiner le fruit sans aucun préjugé.

Pour réaliser son objet - stimuler la croissance économique et maintenir le plein emploi - le projet sous revue prévoit, d'une part, la prise immédiate de certaines mesures, et, d'autre part, des actions qui ne seront déclenchées que si le nombre des chômeurs atteint ou dépasse certains seuils définis par la loi.

Les actions immédiates seront notamment:

- certaines adaptations de la loi-cadre d'expansion économique du 28 juillet 1973 et de la loi du 29 juillet 1968 visant l'amélioration structurale des entreprises du commerce et de l'artisanat;
- l'introduction d'une prime d'apprentissage, au bénéfice de la sidérurgie, pour la formation de travailleurs qualifiés;
- l'organisation de cours d'initiation et d'orientation professionnelles à l'intention des jeunes;
- l'introduction de cours de rééducation professionnelle ou de formation complémentaire pour les travailleurs menacés de perdre leur emploi;
- la création d'une indemnité d'attente pour les travailleurs de la sidérurgie qui acceptent la "préretraite" à 63 ans;
- l'interdiction du recours au travail supplémentaire des ouvriers et des employés privés;

- la défense d'employer des retraités, sauf dans certains cas de rigueur;
- la possibilité pour les entreprises en difficultés de conclure avec les syndicats des accords portant réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi.

Un comité de coordination tripartite est institué pour surveiller l'évolution de la situation économique et sociale et pour aviser le détail des mesures générales et particulières que le Gouvernement proposera en exécution de la loi.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a toujours plaidé pour le progrès social qui n'est possible que dans des conditions économiques normales. C'est donc à plus forte raison qu'elle souscrit à toutes les mesures tendant à relancer l'économie et à garantir aux citoyens l'exercice du droit au travail. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics peut d'autant plus volontiers marquer son accord de principe avec les mesures prévues qu'elles sont le résultat d'une concertation générale, et elle formule le vœu que l'action projetée permette d'atteindre les fins voulues.

Certaines remarques s'imposent néanmoins.

1. D'aucuns pensent que le secteur public constituerait un centre d'accueil idéal pour des chômeurs en cas de difficultés dans le secteur privé. Il convient de leur rappeler que le principe - universellement admis - de l'économie de l'administration publique lui impose de limiter ses effectifs au strict nécessaire. Le droit au travail garanti par la Constitution ne peut donc être compris en ce sens que l'Etat lui-même devrait prendre à sa solde tous les citoyens en quête d'un emploi. C'est par une politique prévoyante d'industrialisation, de diversification et d'investissement que les gouvernements doivent assurer aux citoyens l'exercice du droit au travail et la croissance économique.

2. La Chambre constate que quatre représentants des organisations syndicales les plus représentatives entrèrent au comité de coordination prévu et que, selon les dires du Gouvernement, le secteur public y aura son délégué. L'intention serait donc maintenant d'associer la Fonction publique aux responsabilités que ce comité aurait à assumer. A la lueur de ce fait, il paraît d'autant plus incompréhensible que la Fonction publique comme telle reste délibérément écartée de l'organe de surveillance de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement, dont la création figure comme premier point au programme d'action de la Conférence Tripartite. Les arguments fournis à ce sujet par le Conseil d'Etat dans son avis du 7.7.1977 sur le projet de loi no 1399 sont foncièrement faux alors qu'il est évident que les délégués du Gouvernement à cet organisme auront, suivant

le commentaire gouvernemental, pour mission de défendre les vues de l'autorité politique et non pas celles de la Fonction publique en tant que groupe socio-professionnel. Ces arguments relèvent d'ailleurs de ce paternalisme roccoco qui, pendant des décennies, a privé les agents publics d'une représentation institutionnalisée. Pour le reste, la Chambre estime donc que le projet sous revue devrait modifier et compléter dans le sens voulu la récente loi portant création de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement.

3. Enfin, la Fonction publique est particulièrement sensible à tout ce qui touche à l'un de ses premiers et plus importants acquis sociaux, à savoir l'indexation des traitements et salaires. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics doit donc faire de sérieuses réserves quant au freinage et au plafonnement des tranches indiciaires qui sont prévus à partir du seuil 3 de chômage. La Chambre reste de l'avis qu'un contrôle efficace des prix et des marges freinerait ou arrêterait l'évolution de l'indice des prix à la consommation et, partant, le jeu de l'échelle mobile des salaires. C'est mettre la charrue avant le boeuf que de bloquer d'abord l'échelle mobile avant d'agir, peut-être, sur les prix des biens et services. La Chambre estime que la bonne logique des choses exige la permutation des dispositions prévues aux paragraphes 1er et 2 de l'article 22.

Examen du texte

Articles 1er et 3

La loi devrait se borner à énoncer d'une façon claire et concise les mesures à prendre et les faits qui les déclenchent. Tout ce qui n'est que déclaration d'intention ou explication devrait trouver sa place soit à l'exposé des motifs soit au commentaire des articles, qui, d'ailleurs, pour certaines dispositions se contente malheureusement de reproduire le texte du projet sans en expliquer le pourquoi.

Il y a donc lieu d'alléger le texte de tout ce qui est littérature ou propagande.

Article 4

Il y a lieu de voir cet article, qui a trait au comité de coordination tripartite, ensemble avec l'article 22. Outre sa mission d'étude de l'évolution de la situation économique et sociale, ce comité aura une certaine influence puisqu'il sera appelé à émettre son avis - qui n'est acquis que si les deux groupes de délégués syndicaux et des délégués patronaux sont majoritairement d'accord - "préalablement à la prise de mesures

rendues nécessaires après qu'un des trois seuils de déclenchement aura été atteint". De toute façon les chambres professionnelles intéressées doivent également être consultées, car en matière réglementaire, la consultation de ces chambres est une condition de légalité que le Gouvernement n'est pas en droit de négliger, même pas en cas d'urgence. D'autre part, il pourrait s'avérer difficile de concilier sur certaines questions les vues des syndicats et du patronat, ce qui bloquerait l'action du Gouvernement. Dans ces conditions, la question se pose si le Gouvernement ne devrait pas se contenter de prendre les avis des institutions représentatives créées en 1924 précisément à cette fin, et d'agir ensuite sous sa propre responsabilité, au lieu de s'en décharger sur un comité anonyme. Par ailleurs, la création inconsidérée de nouvelles institutions parallèles risque de saper peu à peu l'organisation politique de l'Etat, qui a pourtant fait ses preuves. Toutes choses bien pesées, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se prononce contre l'instauration de ce comité, ce d'autant plus facilement que l'autre volet de sa mission, à savoir l'étude de la situation économique, ne peut valablement être faite que par les administrations spécialisées de l'Etat.

Articles 5 à 17

Pas de remarque puisque les mesures prévues concernent exclusivement le secteur privé de l'économie. Il reste cependant à résoudre également la question des heures dites supplémentaires dans l'enseignement postprimaire.

Article 18

Le commentaire du texte reste muet sur le but du recensement semestriel des travailleurs cumulant des emplois salariés. Reste-t-il entendu que, suivant le point 9 des conclusions de la Conférence Tripartite, il ne s'agit que de renforcer le "contrôle de l'application des règles légales et conventionnelles régissant la durée hebdomadaire du travail"?

Articles 19 à 21

Pas de remarque sur ces mesures, qui concernent exclusivement le secteur privé.

Article 22

Renvoyant à ses considérations générales et à sa remarque relative à l'article 4, la Chambre demande de supprimer l'instau-

ration du Comité de coordination et d'intervertir l'ordre des paragraphes 1er et 2.

Par ailleurs, la Chambre ne comprend pas l'utilité de prolonger dans l'hypothèse visée les délais de préavis de congédiement. Le commentaire ne dit mot à ce sujet.

Article 23

Il y a lieu de supprimer la mention des frais de fonctionnement du Comité de coordination tripartite.

Article 24

Les dispositions pénales n'appellent pas d'observation.

* * *

Reste à signaler quelques inélégances dans le texte proposé:

L'adjectif "structural" devrait remplacer la forme incorrecte en ... el qui revient dans plusieurs articles.

A l'article 3, alinéa 3, le "et" dans l'énumération est à remplacer par "ou".

A l'article 21, sub (3) le mot "agrération" est à remplacer par "agrément".

A l'article 22, paragraphe 1er, l'adjectif "salariales" est à mettre à la place de "salariés".

(Avis émis conformément à l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics)

Luxembourg, le 16 septembre 1977.

Le Secrétaire,

R. Nicolay



Le Président,

F. Haas

