CESE GROUPE FORCE OUVRIÈRE

FO

CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

LETTRE GROUPE FO

OCTOBRE 2018

SPÉCIAL RÉFORME

Groupe FO CESE, 9 place d'Iéna 75016 Paris

WWW.CESE.GROUPE-FO.FR www.twitter.com/groupefocese www.facebook.com/groupefocese

Constitution

Titre XI - LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Article 69.

Le Conseil économique, social et environnemental, saisi par le Gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de lois qui lui sont soumis.

Un membre du Conseil économique, social et environnemental peut être désigné par celui-ci pour exposer devant les assemblées parlementaires l'avis du Conseil sur les projets ou propositions qui lui ont été soumis.

Le Conseil économique, social et environnemental peut être saisi par voie de pétition dans les conditions fixées par une loi organique. Après examen de la pétition, il fait connaître au Gouvernement et au Parlement les suites qu'il propose d'y donner.

Article 70.

Le Conseil économique, social et environnemental peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. Le Gouvernement peut également le consulter sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques. Tout plan ou tout projet de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental lui est soumis pour avis.

Article 71.

La composition du Conseil économique, social et environnemental, dont le nombre de membres ne peut excéder deux cent trente-trois, et ses règles de fonctionnement sont fixées par une loi organique.

« Le conseil économique n'est pas un parlement où les lois s'élaborent et pas davantage une académie où les textes se polissent. Il est le lieu où les positions s'affrontent si elles sont divergentes, où les opinions se fondent si elles sont compatibles. »

Robert Bothereau SG de FO de 1948 à 1963 et membre du CES de 1947 à 1964.

« Quelle doit être l'utilité essentielle du Conseil économique ? Je le dis sans phrase devant cette assemblée où je vois de nombreux parlementaires, c'est d'assainir l'atmosphère du Parlement, d'empêcher que les intérêts particuliers ne viennent sans cesse heurter à sa porte. Au Conseil économique ils ont le droit de se manifester, de se confronter, mais pour se traduire dans des avis conformes à l'intérêt général »

Léon Jouhaux président de FO et à l'origine du conseil économique et social qu'il préside de 1947 à 1954

LE PROJET DE RÉFORME DU CESE NEUTRALISE L'INDÉPENDANCE SYNDICALE

PAR : EVELYNE SALAMERO

Alerte. Le projet de loi constitutionnelle visant à réformer les institutions de l'État français, pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace, est en discussion au Parlement depuis le 10 juillet. Parmi toutes les mesures prévues (réduction du nombre de parlementaires, accélération du processus d'adoption des lois…), figure une réforme en profondeur du Conseil économique, social et environnemental, le Cese, au sein duquel les organisations syndicales sont représentées. La Confédération FO refuse d'endosser le rôle que le gouvernement voudrait leur y faire désormais jouer, celui de co-législateurs.

Selon le projet du gouvernement, le Conseil économique, social et environnemental devrait désormais s'appeler la Chambre de la société civile.

Que contient ce changement sémantique ? L'actuel Cese deviendrait ainsi une troisième chambre, aux côtés de l'Assemblée nationale (chambre basse du Parlement) et du Sénat (chambre haute).

Il serait désormais –systématiquement– saisi par le gouvernement pour rendre des avis sur –tous– les projets de lois à caractère économique, social et environnemental, alors que pour l'instant cette obligation se limite aux lois de programmation portant sur ces trois domaines et non aux lois ordinaires. Il devrait le faire avant même que le texte soit transmis au Parlement par le Conseil des ministres.

Conseiller n'est pas co-élaborer

Il s'agit d'une évolution majeure qui inscrit la future Chambre de la société civile dans le processus d'élaboration de la loi et lui donne ainsi un rôle incontournable, se félicite la présidence du Cese, dans un communiqué en date du 9 mai dernier, jour de présentation du projet de loi au Parlement par le gouvernement.

La Confédération FO, elle, ne se réjouit pas du tout de cette évolution, la jugeant à l'inverse extrêmement dangereuse. Les mots ont un sens, passer de Conseil à Chambre, veut dire passer d'un rôle qui consiste à alimenter la discussion parlementaire à celui de co-législateur, et il y a là une vaste différence, explique Serge Legagnoa, secrétaire confédéral FO et président du groupe FO au Cese.

FO refuse d'être co-législateur et exige le respect stricto sensu de l'Article L.1 du Code du travail sur l'obligation de négociation

Si les organisations syndicales étaient impliquées dans l'élaboration des lois dans le cadre d'une Chambre de la société civile, à quoi servirait l'obligation qu'a aujourd'hui le gouvernement de négocier avec les organisations syndicales tout projet de réforme envisagé [par lui] qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle, en vertu de l'article L1 du Code du travail ?

On peut craindre que la volonté politique du gouvernement soit justement de court-circuiter la négociation, alerte FO. Il vient ainsi, alors même que la réforme du Cese n'est pas encore adoptée, de le saisir pour qu'il rende un avis sur l'évolution du statut de la Fonction publique dans le cadre de CAP22 au plus tard à l'automne. Cela va avoir pour conséquence inédite que le Cese discute de cette question au moment même où les organisations syndicales vont se retrouver à la table des négociations. déplore Serge Legagnoa. Cela est totalement nouveau, souligne-t-il, le travail du Cese n'est jamais venu jusqu'ici percuter la négociation ou la concertation.

FO refuse de contribuer à garantir le niveau d'acceptabilité sociale d'une réforme

Certaines déclarations n'ont pu qu'aviver les craintes de FO.

Patrick Bernasconi, président du Cese, a ainsi expliqué le 2 mars dernier, à Athènes, à l'occasion d'une conférence sur le thème « L'avenir de la démocratie en Europe », que l'une des missions des Conseils économiques et sociaux est de faire savoir le degré d'acceptabilité d'une réforme.

Et de préciser, dans le quotidien Le Parisien : « On est là pour déminer le terrain […] On doit être un pré-filtre pour les deux autres assemblées, à condition d'avoir des instruments institutionnels et de peser davantage dans l'écriture de la loi.

Un point de vue logiquement partagé par les employeurs français qui considèrent plus précisément encore que le Conseil Economique, social et environnemental doit « garantir » le niveau d'acceptabilité sociale d'un projet de réforme. (Journal spécial des sociétés, 11 juillet 2018)

La réduction du nombre de conseillers : un risque de dérive technocratique

La deuxième modification majeure prévue par le gouvernement réside dans la réduction du nombre de conseillers. « Cette logique impacte aussi les parlementaires et à mon sens c'est le signe d'une dérive autocratique, c'est une limitation de la démocratie de la possibilité d'être en lien direct avec la population. Et si le Sénat a réussi à limiter la casse, ce n'est pas le cas du Cese. Avec la réduction de 233 à 155 conseilleurs, il n'est plus possible de préserver les grands équilibres de représentativité des différentes parties au sein du Cese. » commente Serge Legagnoa.

De plus, sachant que cette diminution du nombre de conseillers va coïncider avec une multiplication des missions, notamment avec la mise en place d'une plateforme citoyenne, « il y aura beaucoup moins de temps pour construire les avis, et cela risque d'entraîner un amoindrissement du rôle politique des conseillers, et donc une dérive technocratique », souligne le président du groupe FO.

Et si le Cese devenait un Forum ? Pas mieux, répond FO

À ce stade du parcours législatif, les députés ont préféré le terme « Forum » à celui de Chambre de la société civile et amendé le projet du gouvernement en ce sens. Faut-il s'en féliciter ? Non, répond FO. La notion de Forum fait référence au forum citoyen et cela risque de diluer la parole des conseillers. La seule bonne décision en la matière est de maintenir le nom de Conseil, explique Serge Legagnoa.

La dilution de la parole des conseillers et par conséquent du rôle du Conseil a commencé en réalité il y a quelques années déjà. Créé à l'initiative notamment de la Confédération FO et d'ailleurs présidé par le secrétaire général de celle-ci, Léon Jouhaux, de 1947 à 1954, le Conseil économique et social est devenu le Conseil économique, social et environnemental en 2010.

Cette transformation du CES en Cese a permis d'y intégrer le monde associatif, au sens large du terme, alors que, rappelle le président du groupe FO, la « société civile » se limitait aux organisations syndicales et d'employeurs et à des personnalités qualifiées expertes dans les grandes questions économiques et sociales.

L'histoire du conseil économique social et environnemental s'enracine dans l'histoire du mouvement syndical et les combats menés pour permettre aux travailleurs de défendre leurs intérêts. Dès la fin de la première guerre , Léon Jouhaux, fondateur de Force Ouvrière, convaincu que le syndicat "devait être présent partout où se discutaient les intérêts ouvriers" créa le Conseil Economique du Travail,. Celui-ci venait en fait se substituer au projet initial de mettre en place un Conseil National Economique qui a été retiré des discussions lors du congrès de Lyon de 1919. Pour Jouhaux "cet organisme nouveau qu'il faut créer doit avoir pour but de réunir les forces organisées capables d'exercer un droit de contrôle sur tout ce qui relève du domaine économique". C'est dans ce mouvement d'idées en faveur de la représentation professionnelle, impulsé par le mouvement syndical, que le gouvernement dirigé par Edouard Herriot décide de la création du Conseil National Economique CNE en 1924. "Sa mission, est d'étudier les problèmes intéressant la vie économique du pays, d'en rechercher les solutions et de proposer l'adoption de ces solutions au pouvoirs publics" (Décret du 26 janvier 1925). Le CNE est supprimé sous Vichy pour être réhabilité à la Libération (sous l'impulsion du Conseil National de la Résistance). Léon Jouhaux, Président de la CGT-FO, fut son premier président de 1947 à 1954. A la réforme constitutionnelle de 1958, le CNE devient le conseil économique et social (CES) qui devient à son tour le conseil économique social et environnemental (CESE) après la réforme de 2008.

REFORME CESE

Intervention du groupe FO à la conférence du CESE

Monsieur le président, chers collègues, mesdames et messieurs, quelques semaines après l'annonce de juillet 2017 du projet de réforme constitutionnelle, quatre commissions de travail sont mises en place avec comme objectif « d'instruire les grands principes de notre proposition de réforme », comme indiqué dans la lettre du président du CESE.

Il était clairement annoncé que le CESE voulait participer à la fabrication de sa propre réforme. S'en suivirent réunions de commissions, séminaires de gouvernance, bureaux exceptionnels, courriers aux conseillers, au personnel, etc. Du côté gouvernemental, aucune précision n'était encore donnée sur ce sujet.

Dans une lettre adressée au Président Bernasconi en octobre 2017, le groupe FO avait dénoncé cette précipitation et rappelé l'importance que le CESE reste dans ses prérogatives constitutionnelles. À cet égard, nous continuons de mettre en doute la légitimité du CESE à se prononcer sur un projet de réforme en se substituant aux organisations le composant et amenées à composer la future institution prévue par le projet de loi constitutionnel, à commencer lorsqu'il la qualifie « d'indispensable, voulue, attendue, au service de la démocratie et des citoyens ». Ce mélange de prérogatives se voit également à travers certaines déclarations dans les médias qui nous apprennent, par exemple, que le CESE aurait la mission « d'obtenir le niveau d'acceptabilité sociale des réformes ».

Fin décembre 2017, l'Assemblée nationale fait ses premières propositions lors de sa première Conférence des réformes. La proposition n°4 concerne le CESE et la modification de l'article 69 de la Constitution, en particulier ses deux premiers alinéas, pour permettre au CESE de « se saisir de tous les projets ou propositions de loi sur lesquels il souhaite travailler ».

Je ne déroulerai pas les différentes péripéties calendaires. Dans le dernier texte actuellement à l'Assemblée nationale, on note par ailleurs que selon l'article 71 « La Chambre de la société civile est consultée Nous ne savons pas encore comment le texte va évoluer d'ici la fin du processus législatif. Comme nous l'avions exprimé lors de notre positionnement à propos des propositions formulées par les derniers groupes de travail, nous souhaitons alerter sur plusieurs points.

Concernant l'article 71, nous réaffirmons notre opposition à ce que la Chambre de la société civile devienne le lieu de la concertation sociale. À cet égard, nous notons que dans son projet de proposition en vue de la loi organique, le CESE indique que « pour être en cohérence avec l'article L1 du code du travail, la loi organique devrait également disposer que la Chambre de la société civile est consultée sur ces projets ou propositions de loi dans le respect de la mise en œuvre des dispositions prévues à l'article 1er du code du travail ». Cette proposition doit être précisée afin d'obtenir notre soutien.

Ainsi, la consultation de la Chambre de la société civile sur les projets de loi ayant un caractère économique, social ou environnemental ne peut, en aucun cas, se substituer à l'application de l'article L1 du code du travail et également aux instances de consultation des interlocuteurs sociaux sur les questions économiques, sociales ou environnementales, affectant la relation de travail et la protection sociale.

Nous rappelons également notre opposition totale à une dérive vers un CESE, co-législateur. Par conséquent, nous nous interrogeons sur la portée pratique de cet article 71 qui transforme fondamentalement la mission du CESE. Si ce texte restait en l'état, il inscrirait la Chambre de la société civile dans le processus de fabrication de la loi.

Dans sa réponse au gouvernement, le Conseil d'État alerte sur l'impact de cette option dans l'allongement du processus législatif. Étant donné que les dimensions économiques, sociales et environnementales concernent entre 30 % à 40 % des projets de lois, nous craignons que la future Chambre de la société civile ne soit noyée dans ce seul travail de fabrication de la loi, qui ne peut selon nous, se faire que dans le seul cadre de la légitimité politique. À notre sens, le texte déposé à l'Assemblée nationale peut encore évoluer.

À ce stade, évoquer les impacts d'une réforme non stabilisée est peut-être prématuré. Mais, dès à présent - et en se basant sur les propositions en cours de discussion à l'Assemblée nationale - nous alertons sur le risque que pose la multiplication des missions qui seraient attribuées à cette future Chambre, sur son fonctionnement, avec un tiers de conseillers en moins. Il serait ainsi pratiquement impossible d'assurer la consultation sur les projets de lois dans un délai présupposé de 3 semaines seulement pour répondre, d'organiser les consultations citoyennes, de répondre aux saisines, de porter les préoccupations de la société civile à travers les autosaisines, d'évaluer les politiques publiques, de réaliser des études d'impacts, etc.

Le groupe FO estime que le CESE, a fortiori tel qu'il pourrait être réformé, n'a ni les moyens matériels ni les moyens humains pour assumer autant de missions, lesquelles relèvent de champs de compétences aussi variés et difficilement transposables. La réduction du nombre de conseillers rend encore plus aléatoire la réussite d'un tel projet.

Bien sûr, nous devons, à tous les niveaux, promouvoir l'engagement et la participation des citoyens dans la vie publique et les travaux du CESE doivent s'inscrire dans le réel, lui donner sens et le porter pour le rendre visible aux politiques publiques. Toutefois, nous ne pensons pas que la crise de la participation va miraculeusement se résorber, en passant outre les corps intermédiaires, pour créer un lien direct avec les citoyens, dans une sorte de « démocratie du clic », maîtrisée par une élite minoritaire et souvent la plus engagée.

À vouloir tout faire, le CESE risque de tout mal faire. À vouloir privilégier la participation virtuelle, le CESE risque de perdre le lien avec la majorité de la société.

Je vous remercie pour votre attention.