

# Supprimer le droit du travail ?

(Suite de la première page).

1) Charges sociales comprises, le coût global d'un smicard est de l'ordre de 4 500 F : dans le cas d'entreprises ou d'individus très peu performants, un tel coût peut être parfaitement dissuasif. Faudrait-il supprimer le SMIC pour permettre des ajustements plus faciles entre l'offre et la demande de travail ? Certains « nouveaux économistes » le suggèrent. D'ailleurs, des pays proches du nôtre ignorent le principe d'un salaire minimal, d'autres s'en tiennent à des plafonds conventionnels, d'autres encore prévoient des minima différents selon l'âge du salarié ou selon sa qualification, etc. Cette diversité même nous interdit de considérer la solution française comme sacro-sainte.

Le problème d'une éventuelle remise en question de l'institution nous paraît cependant être, dans une très large mesure, un faux problème, compte tenu de l'énorme discordance entre le coût du smicard pour l'entreprise et le niveau du SMIC disponible pour le salarié (2). Il doit y avoir accord général pour penser que le premier est probablement excessif en période de crise alors que le second constitue bien un « minimum minorum » !

Conclusion : le vrai problème est moins celui du SMIC que celui des charges sociales afférentes, c'est notre système de cotisations qui doit être réformé.

2) L'incidence des « seuils ». Le droit du travail varie profondément selon l'importance des effectifs de l'établissement envisagé. Ainsi, à partir de 11 salariés, le personnel a le droit d'être des délégués ; à partir de 20, le chef d'entreprise doit élaborer un règlement intérieur ; à partir de 50 une multitude de contraintes s'abattent sur l'entreprise : mise en place d'un comité d'entreprise et éventuellement d'un comité d'hygiène et de sécurité, création de sections syndicales, désignation de délégués syndicaux, etc. Simples exemples qui ne doivent pas faire oublier l'extrême diversité des règles nouvelles dont un seuil déterminé peut déclencher l'application. Ainsi le droit de licenciement est très différent selon qu'il s'agit d'entreprises occupant moins de 10 salariés ou d'entreprises occupant au moins 10. Même chose pour diverses obligations professionnelles, formation, logement, transport, etc. (Seuils les plus criques : 10, 11, et 50 salariés.) Conséquence : le coût marginal de l'embauche qui entraîne le franchissement d'un seuil peut être totalement disproportionné avec l'utilité du salarié en question. Aussi bien constate-t-on que nombre d'entreprises évitent pareille embauche comme la peste. Coûte que coûte, on reste à 49 salariés...

L'effet dissuasif des seuils n'est pas contestable. Ce qui a donné lieu à une floraison de propositions pour déjouer l'« effet de seuil », les uns proposant de les élever systématiquement, d'autres, à l'inverse, suggérant de les redescendre, d'autres encore d'en faire un objet de négociation dans l'entreprise, etc. : le concours Lépine.

Nous nous en tiendrons ici à quelques observations très simples.

D'abord, un coup d'œil sur les statistiques. En 1975, on dénombrait 17 737 entreprises occupant 8 salariés ; 16 958 en occupant 9 ; 9 698 en occupant 10 (chute traduisant l'effet de seuil), 6 880 en occupant 11 (idem). Ces chiffres, qui donnent des ordres de grandeur révélateurs des anomalies de distribution ; mais comme les entreprises qui désirent élargir leur personnel de façon consistante n'hésitent pas à franchir un seuil ou à se démultiplier, et que l'effet de seuil ne joue réellement que sur les autres, ces mêmes chiffres montrent que l'élevation des seuils de 10 et de 11 ne pourrait avoir qu'un effet des plus mineurs. Même remarque à propos du seuil de 50 : on dénombrait le même nombre 1 146 entreprises occupant 48 salariés ; 1 163 en occupant 49 ; 532 en occupant 50 ; 388 en occupant 51. A supposer que les deux premières catégories passent la barre, l'effet sur l'emploi serait, en réalité, faible pour ne pas dire dérisoire. D'autant plus que deux autres données ne doivent pas être négligées.

D'abord, si on se borne à élever les seuils on déplace le problème sans le supprimer on renvoie à un autre niveau d'autres effets de seuils. D'autre part, on a tendance, dans cette affaire, à toujours raisonner comme si toutes les entreprises situées juste en dessous d'un seuil étaient vivement désireuses d'embaucher. C'est oublier que certaines ont su contourner l'obstacle, mais, surtout, à l'inverse, que depuis la crise bien d'autres pensent davantage à débaucher qu'à embaucher d'après certaines estimations, la moitié des entreprises françaises connaissent des difficultés !

Cela ne signifie pas que rien ne doit être fait dans ce domaine ; notamment les obligations parafiscales devraient être plus systématiquement « lissées », comme on a commencé à le faire en 1979 ; et certaines règles relatives à la représentation du personnel appellent, elles aussi, un réexamen : les conséquences attachées à l'embauche d'un cinquantième salarié sont sans doute trop nombreuses et trop brutales. Mais les faits sont durs : l'effet des seuils sur l'emploi est certainement infiniment plus réduit qu'on ne le croit généralement.

Si ces contraintes sont réellement devenues insupportables, nul n'est mieux placé pour apprécier que ces mêmes organisations, qui peuvent dénoncer les accords correspondants. Si elles n'en font rien, c'est, par hypothèse, qu'elles estiment — à tort ou à raison, c'est leur affaire — que l'exaspération de leurs troupes n'est pas fondée, ou alors que d'autres enjeux l'emportent sur toute autre considération. Mais ce n'est, en aucun cas, le rôle de l'Etat de délier les chefs d'entreprise de leurs engagements conventionnels !

On entrevoit la complexité du dossier : il faut continuer de l'instruire, patiemment et sans parti pris. Mais ce qui est clair, c'est que la balle est dans le camp du patronat. C'est à lui qu'il appartient de formuler des propositions précises susceptibles de constituer une base de réflexion et de discussion, car la seule nostalgie d'une société dans laquelle le travail redeviendrait marchand pure et simple ne peut déboucher sur rien. « Je fais mes plans avec les rêves de mes soldats endormis », disait, paraît-il, Napoléon. Peut-être ! Mais, en matière d'emploi, on ne tirera aucun plan efficace d'un brouillard confus de réveries moroses.

JEAN-JACQUES DUPEYROUX.

(2) V. J.J. Dupeyroux, Le Guérillon et la pillé d'assiettes, le Monde du 15 décembre 1980.

(3) Les employeurs n'ont même plus besoin de surgonifier leur demande.

(4) V. not. G. Lyon-Caen, La loi du 3 janvier 1975 ; loi morte ? Droit social, de mars 1981, numéro spécial sur « La crise du droit des licenciements ».

# Une législation à adapter à la lutte contre le chômage

par GÉRARD LYON-CAEN (\*)

Il existe des projets (ministériels, sinon gouvernementaux) assez ambitieux, dont l'objectif proclamé est de faire du salarié un « citoyen de l'entreprise ». Mais les auteurs bien intentionnés de ces projets semblent méconnaître un fait essentiel, sur lequel l'opinion publique est, de son côté, très peu informée : les réformes législatives se succèdent en droit du travail, quelle que soit la couleur du pouvoir politique ; la condition du salarié ne change pas (sinon parfois dans un sens régressif). Ainsi, on a, par deux fois « réformé » le droit du licenciement sans que les conditions dans lesquelles s'exerce le pouvoir de licencier aient été réellement altérées. D'où vient cette impuissance des lois, alors que le Parlement et le gouvernement sont en apparence omnipotents en régime démocratique ?

économique que le chef d'entreprise assume.

Que la résistance à l'application des lois du travail soit le comportement le plus commun des entreprises, la chose est certaine, mais on doit admettre que c'est normal : comme chacun s'efforce de payer le moins possible d'impôts, l'entreprise est dans son rôle en rendant l'emploi précaire et en payant le salaire minimal. Ce qui n'est pas normal, c'est que le législateur ignore ce phénomène et ne légifère pas en pleine connaissance de la manière dont les lois antérieures ont été appliquées, ou pas appliquées, ou mal appliquées.

Les juristes savent qu'il y a une autre explication à l'impotence sociale du législateur. La loi est faite pour être interprétée, et elle l'est en France par la Cour de cassation. Qui ignore la manière dont raisonnent les juges de la chambre sociale de la Cour de cassation ne devrait pas être autorisé à faire des lois. L'érosion judiciaire de toutes les réformes législatives, à l'aide de tous les artifices du raisonnement juridique, est le phénomène majeur du droit du travail. La concertation avec le patronat et les syndicats est très recommandable, mais la concertation avec les juges serait plus nécessaire encore.

Une première explication vient de l'esprit de beaucoup, mais elle n'est pas entièrement convaincante : cette inertie devant les réformes serait imputable aux directions d'entreprise. Les vagues de la mer viendraient se briser sur le roc indestructible du pouvoir patronal, solidement adossé au droit de propriété, à la subordination contractuelle du salarié, à la responsabilité

Peut-être devrait-on réfléchir à la technique de la « cassation » telle qu'elle est appliquée au droit du travail. Que reste-t-il, au lieu élevé où s'élabore la jurisprudence, de la discussion paritaire entre patrons et salariés qui, au premier niveau du contentieux, caractérise la justice prud'homale ? Cela mérite d'autant plus la réflexion que la chambre sociale de la Cour de cassation a sa propre conception du droit du travail, qui n'est pas celle du législateur.

On pourrait même hasarder une dernière explication de cette impossibilité de changer les structures sociales de l'entreprise ; sans innover les chefs d'entreprise ni les juges, elle devrait inspirer au législateur une plus grande modestie. Depuis un siècle et demi, la loi a toujours payé les salariés de mots ; ce n'est pas l'inflation des lois qu'il faut regretter, c'est l'inflation verbale ; et les projets qu'on attribue au ministre Auroux ne sont pas plus avares de mots que ceux de ses devanciers.

Or l'organisation économique est attergique à ces mots et une réaction de rejet a toujours été rapide. On parle de « droit d'expression des salariés sur le lieu de travail », mais on oublie de dire que le pouvoir disciplinaire n'a pas été créé par la loi, mais par la jurisprudence ; qu'elle continuera à lui donner la portée qu'elle estimera nécessaire. On parle de « procédure d'alerte », mais on fait semblant d'ignorer qu'avant ou sans alerte les procédures de faillite prennent en considération les créanciers de l'entreprise, non l'emploi. On prétend reconstituer la « collectivité de travail », mais on n'ose toucher à l'activité des agences d'intérim, qui ont détruit le marché de l'emploi ; leur régularité était pourtant douteuse, jusqu'à jour où une loi leur a accordé sa bénédiction. On veut « stimuler la négociation collective », mais on passe sous silence les raisons véritables pour lesquelles elle ne fonctionne pas, et n'a presque jamais fonctionné.

Il serait plus utile d'examiner comment les réformes verbales se heurtent aux réalités (qui se dissimulent derrière les mots) plutôt que d'inventer des mots ou des « droits » nouveaux.

Si l'objectif actuel est de lutter à mort contre le chômage, il importe d'adapter exactement la législation du travail à cet objectif et non de faire comme s'il y avait, d'un côté, l'emploi, de l'autre le travail. Le Parlement de 1981 n'est plus l'Assemblée nationale de 1848, sur les bancs de laquelle le représentant Sauzet s'exclamait : « Nous sommes loi pour faire des lois, non pour donner du travail aux chômeurs. » Comme si la loi, selon son contenu, ne pouvait donner un emploi aux chômeurs, comme si la loi ne pouvait jamais descendre de ses tables.

(\*) Professeur à l'université de Paris-I

# Un ministère du travail : pour quoi faire ?

par ELISABETH BOYER, JEAN DE MAILLARD, PATRICK MANDROYAN, JEAN-PAUL PLATTIER (\*)

EN créant en 1966 le ministère du travail, Clemenceau avait dit : « Sans doute, la création de ce nouveau département ne résoudra pas les multiples questions des salariés, mais elle en facilitera l'étude et, par elle-même, la solution. » Cinquante ans plus tard, Guy Mollet observait en connaissance de cause : « Bien sûr, nous le savons tous, un département ministériel n'est qu'un instrument incomplet... pour qu'il soit efficace, il faut une volonté politique, il faut une pression syndicale. »

Le ton est donné : le ministère du travail ne peut être le moteur du changement social. Au mieux, il n'en est que l'instrument. Qu'est devenue aujourd'hui cette administration ? A-t-elle répondu aux objectifs modestes — qui lui étaient assignés ? Quelles réformes permettrait-elle d'adapter à de nouvelles exigences ?

Le bilan n'est guère encourageant. Le ministère du travail n'a pas su être cette force de propositions, cet instrument d'étude qu'annonçait Clemenceau. On en veut pour seule preuve ses réalisations aujourd'hui encore, dans la lutte contre le chômage, l'emploi précaire et hors-statut. La difficulté de la tâche n'explique pas tout. La protection des travailleurs est d'abord affaire de volonté : le ministre de la santé l'a montré, en réclamant une médecine du travail indépendante, l'extension des comités d'hygiène et de sécurité dans les entreprises, etc.

L'administration du travail s'acquiesce-t-elle au moins efficacement de sa mission de protection des travailleurs ? Force est de dire qu'elle s'est plutôt coulée dans la logique du libéralisme : pour en atténuer les excès, peut-être, mais pour en permettre aussi un fonctionnement plus harmonieux. Le contrôle des licenciements pour cause économique le montre : elle ne s'est jamais dotée des moyens d'investigation économique, financière, comptable qui lui auraient permis d'exercer vraiment ce contrôle. S'est-elle d'ailleurs jamais demandée à quoi celui-ci servait, dès lors que les choix économiques ne se font pas en sa présence, et qu'elle doit toujours le respecter (les tribunaux savent le lui rappeler) ? Le résultat tient en un chiffre : plus de 95 % des licenciements demandés sont autorisés. Et l'administration leur donne, par son autorisation, un label de légitimité.

Faire de l'administration du travail un grand ministère au service des travailleurs est l'ambition à laquelle nous voudrions contribuer par quelques propositions.

Une première réforme s'impose : la création d'un conseil supérieur du travail qui serait, en quelque sorte, le conseil économique et social du ministère du travail. Il serait temps que, dans notre pays, la négociation sociale trouve un cadre institutionnel. Son existence éviterait aussi de laisser au seul pouvoir politique le soin

de relancer le dialogue social, au gré de ses caprices. Il faut aussi que le ministère du travail donne à la recherche économique, juridique, sociologique, les moyens dont il ne l'a jamais dotée. L'espoir vient ici de la création d'une mission de recherche, placée directement auprès du ministre. Ses résultats dépendront aussi des hommes qui sauront l'animer : c'est l'occasion d'entamer une large ouverture sur l'extérieur — syndicalistes, universitaires, sociologues, juristes... — qui apporterait un souffle nouveau.

Si l'on veut, enfin, faire des services de ce ministère une force d'étude et de proposition, il faudra s'atteler aussi à leur restructuration et en revoir les découpages actuels. En ayant dans l'idée que, plutôt que de multiplier ces découpages et d'alourdir ses structures, il vaut mieux revigorer l'imagination et favoriser la souplesse. Et faire de ses cadres, plutôt que des gestionnaires, les éclaireurs et les promoteurs du changement.

Les services extérieurs — en particulier l'inspection du travail — devraient bénéficier d'une même cure de jouvence. Une des priorités devrait être de promouvoir l'indépendance des inspecteurs du travail, prévue et garantie par une convention de l'O.I.T. Car il est vrai qu'à ce jour cette indépendance s'est trouvée mieux protégée par l'éparpillement des inspecteurs du travail que par la volonté de respecter cet engagement international de la France. Un pouvoir socialiste n'a-t-il pas à cœur de soustraire désormais ces fonctionnaires aux influences politiques, quoi qu'il en coûte ? Un conseil de l'inspection du travail — inspiré du conseil de la magistrature — pourrait y contribuer. Certains craignent peut-être de voir remettre en cause toute une conception de l'organisation hiérarchique ; qu'ils se souviennent que c'est le seul corps administratif dont un traité international garantit l'indépendance. Non pour eux-mêmes, bien sûr, mais pour qu'ils puissent exercer leur mission.

Ces quelques propositions ne sont qu'une ébauche. Elles soulèveront sûrement d'autres questions. Et peut-être la première d'entre elles : un ministère du travail, pour quoi faire ? Une mission de réflexion pourrait contribuer à y répondre, et établir, avec de nouveaux objectifs, un plan de réforme dudit ministère, cohérent et complet.

Le gouvernement marquera-t-il sa volonté de faire de cette administration un instrument efficace ? S'il s'y emploie, le ministre du travail pourra alors, à juste titre, se dire en charge du « ministère des travailleurs ». S'il voulait s'en dispenser, nul doute que ce seraient les travailleurs eux-mêmes qui en paieraient le prix.

\* Inspecteurs du travail, membres du Collectif de l'Inspection du travail pour une action et une recherche critiques.

# Un désaveu social

3) Reste alors le droit du ou des licenciements. Une immense plainte, parfois rageuse : « Nous ne pouvons pas parce que nous ne pouvons pas licencier. » Car de 1976 à 1980, le nombre total des licenciements a approché quatre millions... Ce n'est tout de même pas rien !

Alors qu'en est-il exactement ? Il n'est pas douteux que les licenciements, et nous pensons ici aux licenciements collectifs, sont le plus souvent vécus comme une catastrophe par l'entreprise concernée. D'abord pour des raisons extra-juridiques. Un employeur normal ne peut manquer de ressentir très durement un lourd sentiment de culpabilité à l'endroit de ceux qui vont être condamnés à l'indignité du chômage, ressentir non moins durement le désaveu social qui sanctionne son échec. Même si ce dernier mot est parfois injuste, il est, l'inévitable contrepartie de la souveraineté du chef d'entreprise dans la conduite de ses affaires.

Tout cela est vrai, mais ces données extra-juridiques doivent être distinguées des données proprement juridiques. Nous retiendrons ici celles qui paraissent les plus contraignantes : les licenciements pour cause économique sont, on le sait, soumis à autorisation de l'administration ; s'il s'agit d'un licenciement collectif une procédure de concertation avec les représentants du personnel doit précéder la décision de l'administration. Enfin, ces licenciements donnent lieu à préavis et à indemnités de licenciement.

L'intervention de l'administration, d'abord, est-elle un obstacle aux licenciements, contraire-t-elle réellement la liberté du chef d'entreprise ? Ici encore, quelques chiffres qui se passent de tout commentaire : en 1980, 193 450 autorisations ont été données — dont seulement 2 188 sur recours hiérarchique — pour 203 963 demandes, soit 94,8 %. (3) La vraie question est donc moins de savoir si un tel contrôle est gênant pour les entreprises que de savoir s'il sert encore à quelque chose ; ce qui n'est pas évident (4). Une jurisprudence complexe

aboutit en effet à priver les intéressés de la possibilité de contester efficacement le bien-fondé des licenciements lorsqu'ils sont pourvus de l'aval, expresso, de l'administration, terminés ! Il n'est donc nullement certain que le patronat, dans sa majorité, souhaite réellement voir supprimer un contrôle, aménagé au départ pour limiter son arbitraire, mais qui, devenu, label de qualité plus ou moins automatique, a fini par se retourner contre ceux que l'on entendait protéger.

Quant à la longueur de la procédure elle peut paraître interminable au cas de licenciement collectif, et pendant cette période la tension dans l'entreprise peut être insupportable. Seulement, sur ce point, qui est sans doute le point-clé, il faut être parfaitement clair. La loi elle-même est peu exigeante : quinze jours pour la consultation des représentants, ce qui est dérisoire, et trente jours pour le délai de réponse de l'administration. Les délais dont se plaignent les chefs d'entreprise sont en réalité des délais conventionnels et non légaux ; imposés soit par l'accord interprofessionnel sur la sécurité de l'emploi, soit par des accords sectoriels encore plus contraignants. Ainsi, déjà sensiblement allongés par ces accords dans le cas des licenciements collectifs conjoncturels, la procédure de concertation avant saisine de l'administration l'est beaucoup plus encore pour les licenciements collectifs structurels : elle pourra alors s'étaler sur plus de trois mois dans le cadre du régime conventionnel de droit commun (accord interprofessionnel), mais dépasser six mois, par exemple, dans la chimie... Ce qui est beaucoup !

ans nds



UNE CIGARETTE  
BARD FILS  
731  
demande à Maison  
sociants au Château  
14.41 - Tél. 359 830 F

DE  
atique

novembre  
ient : La  
de.  
privées et  
ationalisées  
économical.