

livre blanc

sur les conditions de travail
des fonctionnaires et des agents publics :

*Suite au « Livre blanc sur la souffrance
au travail » (novembre 2012)*

Témoignages, cas et points de vue

Concepts, textes et références

Les préconisations de la FGAF



« L'Extraction de la Pierre de Folie »
Bosch, Hieronymus van Aken dit Jérôme
(1450-1516)

1^{er} mai 2014

LIVRE BLANC SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Suite naturelle et obligée au « *Livre Blanc sur la souffrance au travail* » de 2012

TÉMOIGNER, COMPRENDRE, PARTAGER

Ce *Livre Blanc* est dédié à Abelle, Alain, Alexandre, Anne-Marie, Arnd, Aurélie, Bruno, Célestin, Christelle, Déborah, Domingo, Eugène, Félix, Geneviève, Hervé, Irène, Isabelle, Jean, Klaus, Klaus, Marcella, Maria Geada, Marie, Marie-Françoise, Marie-José, Nicole, Patrick, Pierre, Richard, Romain, Stéphane, et les dizaines d'autres personnes qu'il n'est pas possible de citer et sans qui cet ouvrage n'aurait pas existé. En acceptant de nous livrer leur témoignage ou de nous apporter leurs avis ou leur soutien, ils nous ont honorés de leur confiance. Des uns, nous saluons le courage et la persévérance. Des autres, nous saluons la force des convictions et la ténacité de l'engagement. À tous, nous tenons à exprimer notre gratitude et notre reconnaissance.

Il l'est aussi au fonctionnaire et à l'agent public, notre prochain inconnu, tâcheron obscur et serviteur méticuleux et méconnu qui œuvre avec constance, appréhension et discrétion à l'amélioration continue et soucieuse du bien commun.

Hervé GARLET

Professeur agrégé d'allemand

Vice-président académique du SNALC-FGAF

Secrétaire de l'Union Régionale FGAF Midi-Pyrénées

José RAZAFINDRANALY

Commissaire divisionnaire de police honoraire

Vice-président de l'Institut de Formation Syndicale (FGAF)

Vice-président de l'Académie Europe (CESI)

AVANT-PROPOS

LA FGAF RÉVÉLATRICE D'UN DIALOGUE SOCIAL EN TROMPE L'ŒIL

La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique devait constituer une étape décisive dans l'histoire sociale de notre pays. En effet, faisant pour la première fois reposer la représentativité syndicale dans le secteur public sur des élections et mettant en place une nouvelle instance commune aux trois fonctions publiques, le Conseil Commun de la Fonction Publique (CCFP), elle devait permettre une amélioration qualitative des relations sociales et ainsi, améliorer le sort des agents publics dans leur ensemble.

Pourtant, à l'issue du scrutin de 2011, ce ne fut pas le cas, et cela pour deux raisons. Tout d'abord du fait que dans la fonction publique de l'État – car ça ne peut pas être le cas dans la fonction territoriale et la fonction publique hospitalière où la taille des entités concernées est infinitésimale par rapport à celles des structures ministérielles de l'État – ce sont les Comités Techniques Ministériels (CTM) qui sont la clef de voûte de la représentativité : ils reposent sur une logique quantitativiste de masse qui met tous les agents dans le même sac en ne tenant aucun compte des corps, et en particulier des corps d'encadrement supérieurs qui sont par définition peu nombreux. Par ces temps de crise, il convient d'être lucide : les CTM ne reçoivent à Paris que des échos très assourdis et déformés du terrain.

Ensuite, en créant le Conseil Commun de la Fonction Publique (CCFP) aux côtés des trois Conseils supérieurs qui continuent d'exister pour les trois fonctions publiques, la loi n'a fait qu'ajouter un échelon technocratique supplémentaire, qui est là encore déconnecté du terrain. C'est ainsi, au terme de très nombreuses réunions, que la montagne a accouché d'une souris en ne permettant la signature que de trois accords lénifiants sur la prévention des risques psychosociaux, l'égalité homme-femme ou la revalorisation des catégories C. Dans les faits ces accords n'ont guère impacté la vie quotidienne des agents rendue de plus en plus éprouvante en raison de capacités budgétaires qui ne cessent de se dégrader.

Dans le même temps, en 2012, les syndicats de la FGAF, qui sont proches par vocation et par nature du terrain parce que, n'étant subventionnés ni par l'État, ni par les régimes sociaux, ni par les entreprises, ils se doivent d'être à l'écoute de leurs adhérents pour pouvoir fonctionner, avaient composé un premier *Livre Blanc sur la souffrance au travail* qui faisait le point de manière pragmatique sur ce sujet crucial. Malgré un accueil très favorable de la presse et des experts, cet ouvrage est resté dans les tiroirs des pouvoirs publics, sans doute parce qu'il émanait d'une organisation syndicale non membre du CCFP...

Cela n'a pas découragé pour autant les auteurs de ce nouvel opus consacré aux conditions de travail des agents de la fonction publique, et en premier lieu ses deux maîtres d'œuvre, Hervé Garlet et José Razafindranaly : une fois encore, parfaite alchimie

entre des situations concrètes et les références textuelles françaises et européennes, grâce aux syndicats-frères de la Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI), et mise en perspective du thème avec différents travaux d'études et de recherches. Cette approche permet à ce nouvel ouvrage de référence de se distinguer de la technocratie syndicale en place en apportant au lecteur à la fois des témoignages ou des récits issus de la réalité du terrain et des orientations ou des préconisations qui permettraient de mettre un terme aux nombreux dysfonctionnements constatés.

On l'aura compris, alors que notre pays traverse une crise économique, politique et sociale mettant notamment en cause le syndicalisme politisé à la française issu de la Charte d'Amiens, en poursuivant la rédaction de ses Livres Blancs, la FGAF entend répondre aux véritables attentes des fonctionnaires et manifester sa différence dans la perspective des élections professionnelles de 2014 : elle introduit ainsi dans un paysage syndical volontairement figé, un syndicalisme indépendant et à l'écoute des agents publics qui doit permettre de remédier aux véritables difficultés rencontrées sur le terrain par les fonctionnaires !

Ce second *Livre Blanc* édité par la FGAF constitue donc une étape supplémentaire dans ce processus. Il démontre une fois de plus la capacité de la FGAF à innover qui tranche avec l'aveuglement et le laxisme de la technocratie étatico-syndicale qui s'est trouvée, comme à dessein, confortée par la mise en place de la loi liberticide de juillet 2010 : **lecteurs, puissiez-vous ainsi avec nous faire de ce second ouvrage un indispensable outil en faveur d'une véritable défense des agents publics sur le terrain !**

François PORTZER

Secrétaire général de la FGAF

Avertissement : Ce Livre Blanc consacré aux « Conditions de travail » prolonge et complète le Livre Blanc consacré à la « Souffrance au travail » publié en novembre 2012, et dont la version imprimée a été rapidement épuisée.

Ces deux Livres Blancs permettent à tout responsable – chef d'un service ou représentant syndical – ou à tout agent d'un service public d'être « équipé » pour répondre aux différentes questions qu'il pourrait se poser sur la manière d'analyser et d'améliorer les conditions de travail dans les différents versants de la fonction publique, et sur les pistes d'action dont il dispose à cet effet.

Ils sont en libre accès en version électronique, mais si vous souhaitez disposer d'une version papier de l'un et/ou de l'autre de ces deux Livres Blancs, contactez : secretariat.fgaf@orange.fr

À l'attention du lecteur : La FGAF espère que cet ouvrage collectif fera l'objet de la diffusion la plus large possible. Elle ne voit que des avantages à ce que son contenu soit partagé par le plus grand nombre. Elle autorise quiconque à en faire l'usage qui lui semble bon à la seule condition que la source soit citée.

PRÉFACE

C'est le 11 novembre 2012 que paraît le *Livre Blanc* de la FGAF sur « La souffrance au travail » (198 p.) dont la première partie présente les 45 notions-clé indispensables à une compréhension minimale du thème.

C'est quinze mois après, le 20 février 2014, que paraît aux Éditions du Seuil le « *Dictionnaire des risques psychosociaux* » sous la direction de Philippe Zawieja et de Franck Guarnieri¹ (Éd. du Seuil, janvier 2014, 1 044 p.).

Avec ce dictionnaire, pionnier en son genre, et ses **314 entrées** (rédigées par **251 contributeurs**), le lecteur pourra explorer les différents champs disciplinaires nécessaires à une compréhension éclairée de la souffrance au travail et des pistes qui permettent d'y remédier : **psychologie du travail et des organisations, psychologie sociale et psychosociologie, psychanalyse, psychopathologie et psychiatrie, ergonomie, sociologie du travail et des organisations, médecine du travail, droit du travail et de la sécurité sociale, sciences de gestion, philosophie...** Y sont abordés les principaux concepts, notions, approches, méthodes, théories, outils, études, etc., en usage dans l'étude des risques psychosociaux, mais aussi la situation de certaines professions emblématiques (infirmières, travailleurs sociaux, agriculteurs, vétérinaires, éboueurs, policiers, entrepreneurs de travaux forestiers, employés des centres d'appel, etc.).

Le « Livre Blanc de la FGAF » et le « dictionnaire des risques psychosociaux » ont contribué, chacun à sa manière, à mettre en évidence un paradoxe tragique : une chose ou un phénomène n'existe pas tant qu'ils ne sont pas « nommés ». Il en était ainsi des risques psychosociaux comme il en avait été du Syndrome de Stress Post-Traumatique (SSPT) avant qu'il ne fasse son entrée « nominale » dans les tableaux cliniques avec les méfaits des guerres et leurs cortèges de drames humains.

C'était le cas des RPS : ils étaient un « passager clandestin » des maladies professionnelles, un « obscur objet du délit »... Il ne pouvait pas y en avoir puisqu'ils n'étaient pas nommés. On n'en trouvait donc pas trace dans les Documents Uniques d'Évaluation des Risques Professionnels (DUERP). Ce n'est qu'après force suicides, maux et souffrances diverses qu'ils finirent par être reconnus alors qu'ils existaient de longue date.

Cela exigeait-il vraiment d'acquitter ce tribut ?

1. Philippe Zawieja est chercheur associé au Centre de recherche sur les risques et les crises (MINES ParisTech) et animateur de la cellule Recherche du groupe de santé européen ORPEA, et Franck Guarnieri est directeur du Centre de recherche sur les risques et les crises (MINES ParisTech) et directeur de la rédaction de la revue Cultures de sécurité. Ils ont également dirigé l'ouvrage « *Épuisement professionnel. Approches innovantes et pluridisciplinaires* » chez Armand Colin (2013).

1 – Pourquoi la FGAF s’est-elle intéressée aux conditions de travail ?

Après s’être penchée sur la symptomatologie des RPS, la FGAF a estimé qu’il fallait aller plus loin et s’attacher au contexte de leur apparition. C’est-à-dire aux conditions de travail des agents. C’est l’origine de ce nouveau chantier qui a plusieurs objectifs :

a. La mise à la disposition des travailleurs et de leurs représentants d’outils d’analyse diagnostique et clinique sur la variété des dimensions et des facteurs de leurs conditions de travail.

b. La sauvegarde et la valorisation des métiers dans une fonction publique de carrière : c’est un enjeu central dans le contexte persistant de crise et de raréfaction des ressources qui contribuera à orienter les politiques économiques vers l’amélioration de la compétitivité et la diminution des déficits. Dans ce contexte, les seules justifications aux dépenses publiques concerneront les « dépenses utiles d’avenir ». C’est-à-dire celles qui contribueront (1) à la création d’emplois, (2) à la protection de l’environnement, et (3) à la préservation et à la consolidation du lien social et de la solidarité.

c. La perspective d’une amélioration continue de la « qualité de vie au travail » des personnels. C’est une des convictions de la FGAF qui l’a conduite à une initiative innovante sans précédent : celle de faire de la « Qualité de Vie au Travail » (QVT) et du « Travail Décent » deux orientations permanentes de son action et de les inscrire, à ce titre, dans sa Charte des valeurs². Cf. *Infra* l’*Abécédaire* qui lui est associé et son sommaire. Elle tire une fierté particulière de cette singularité qui la distingue des autres organisations syndicales.

d. La mise à profit du gisement de richesses humaines qu’elle tient de son originalité : celle d’être une fédération syndicale de fonctionnaires et d’agents publics issus des « quatre » fonctions publiques : l’État, les collectivités territoriales, les établissements publics hospitaliers, le Parlement (Sénat).

2 – Dans quel esprit l’exploration du thème des conditions de travail a-t-elle été menée ?

Avec l’idée de conjuguer...

a. ...Des témoignages qui éclairent...

Et qui permettent, en partant de la réalité vécue, de saisir la part d’humanité propre à chaque histoire en évitant le prisme déformant statisticien des sondages qui réduisent la réalité à des pourcentages et valorisent généralement la valeur la plus importante des résultats en négligeant ou en délaissant délibérément la moindre, alors qu’elle serait autrement plus pertinente pour identifier les risques ou les menaces émergentes...

2. La Charte des valeurs de la FGAF a été adoptée à l’unanimité de son Conseil national réuni le 21 novembre 2013. Elle est consultable sur le site : www.fgaf.fr

b. À une connaissance qui libère...

Ce qui passe par un retour obligé aux textes et aux études ou recherches qui y sont associées, parce qu'ils constituent un indispensable outil de lecture, d'interprétation et de compréhension d'une réalité mouvante et complexe.

Ce retour-là est indispensable :

- *Pour faire face à une Loi profuse, diffuse et confuse* qui n'est plus cette référence stable et durable dont les termes traversaient imperturbablement les décennies, ou les lustres, sans altération.
- *Pour éviter de tomber dans le piège des « réactions compulsives sporadiques »* dont on peut être tenté de faire usage comme d'un « nuage de fumée » pour masquer ses faiblesses (ou sa mauvaise foi ?) lorsqu'on est confronté à un problème.
- *Parce qu'il donne la possibilité à chacun de savoir quelle est sa position dans le jeu.* C'est-à-dire de quoi il part, d'entrevoir vers où il peut aller et par quels voies et moyens y parvenir.

Cette connaissance permet à chacun d'identifier les « obligations » respectives des différents acteurs telles qu'elles sont définies par les règles existantes. C'est moins pour faire pièce aux zéloteurs péremptoires d'un exercice inconditionnel et sans entrave des « droits » que pour rappeler et souligner le fait que le « droit » dont dispose une personne est une « créance » qui trouve sa source dans le devoir qui incombe à une autre de s'acquitter d'une obligation. L'obligation de l'une correspond en effet toujours à la contrepartie du droit d'une autre. ...La connaissance permet ainsi à un acteur de savoir ce qu'il est susceptible d'attendre de la part d'un autre... parce qu'il est en droit de l'obtenir. Et il sera fondé à demander l'application de la Loi.

- *Pour contribuer à l'effectivité et à l'efficacité de l'application de la Loi :*
Car, ce n'est pas parce que quelque chose est prévue dans les textes que ce sera effectivement fait. Et si c'est fait, cela ne veut pas dire que c'est fait complètement (taux d'effectivité...), là où c'est nécessaire et si c'est bien fait (taux d'efficacité...).
Si ce n'était pas fait, ou partiellement, ou imparfaitement, à quoi servirait-il sinon d'élaborer la Loi ?
C'est pourtant ce que l'on peut observer. Souvent, sinon régulièrement.
La connaissance de la Loi permet alors de la rappeler pour obtenir simplement son application.

Alors, en résumé :

Pourquoi ce Livre Blanc ?

- Pour améliorer la connaissance d'un thème majeur et enrichir les réflexions de tous ceux qui considèrent que l'amélioration des conditions de travail des agents publics est une condition nécessaire de la qualité du service public.

À qui s'adresse ce Livre Blanc ?

- Aux responsables syndicaux de la FGAF, et éventuellement aux autres...

- ▶ Aux agents publics qui sont parfois perdus dans le maquis des mots et des textes et qui veulent savoir ce qu'ils ont le droit de faire et d'obtenir parce que c'est écrit, tout simplement ;
- ▶ Aux forces vives de la société civile.

Que contient ce *Livre Blanc* ?

- ▶ Des témoignages, des points de vue et des cas concrets.
- ▶ Des définitions, des références de textes, des résultats d'études ou de recherches.
- ▶ Des pistes de réflexion et d'actions.

Quels en sont les principes ?

D'abord un principe pratique de lecture : c'est un ouvrage que sa densité et sa variété de contenu voue à la picoration.

- ▶ Comprendre : partager des témoignages, des connaissances et une culture commune sur les conditions de travail dans la fonction publique.
- ▶ Diagnostiquer : des outils conceptuels ou méthodologiques qui permettent d'identifier les forces et les faiblesses dans une optique de résolution de problèmes.
- ▶ Agir : par un rappel du(es) droit(s), ou en le(s) réformant.



L'ABÉCÉDAIRE DE LA CHARTE DES VALEURS DE LA FGAF

Vision, convictions et ambitions de la FGAF

Les 20 références de la FGAF pour penser, concevoir et mettre en œuvre l'action syndicale

*
* *

1 – « Autonomie-indépendance »

Un des deux « gènes dominants » de la FGAF qui inspirent sa conception de la « démocratie sociale ».

*« ...le Congrès affirme l'entière liberté pour le syndiqué, de participer, en dehors du groupement corporatif, à telles formes de lutte correspondant à sa conception philosophique ou politique, se bornant à lui demander, en réciprocité, de **ne pas introduire dans le syndicat les opinions qu'il professe au dehors**. En ce qui concerne les organisations, le Congrès déclare qu'afin que le syndicalisme atteigne son maximum d'effet, l'action économique doit s'exercer directement contre le patronat, **les organisations confédérées n'ayant pas, en tant que groupements syndicaux, à se préoccuper des partis et des sectes qui, en dehors et à côté, peuvent poursuivre en toute liberté la transformation sociale** ».*

In « Charte d'Amiens » du 8-13 octobre 1906, dernier paragraphe.

2 – « Autonomie-liberté »

Le deuxième « gène dominant » de la FGAF.

Chaque organisation membre s'organise, s'administre et définit librement ses revendications, ses orientations et ses positions dans les limites des mandats généraux confiés à la direction fédérale.

3 – Démocratie sociale

Un héritage fragile à sauvegarder et à cultiver en permanence, parce qu'il s'use si on ne s'en sert pas. Elle constitue le cadre naturel de plein exercice de la liberté syndicale.

Elle comprend « ...*toutes les formes de négociation, de consultation, ou d'échange d'information, à tous les niveaux, entre les employeurs, les représentants des travailleurs et les pouvoirs publics sur des questions d'intérêt commun* ».

(Henri Rouilleault, ancien président de l'ANACT).

4 – Développement durable

Une dimension nécessaire de la justice sociale.

« Le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », citation de Mme Gro Harlem Brundtland, Premier Ministre norvégien (1987).

En 1992, le Sommet de la Terre à Rio, tenu sous l'égide des Nations-Unies, officialise la notion de développement durable et celle des trois piliers (économie/écologie/social) : un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable ».

In « Définitions et méthodes », INSEE.

5 – Dialogue social

L'instrument privilégié de mise en œuvre de la démocratie sociale.

« Le dialogue social inclut tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun. Il peut prendre la forme d'un processus tripartite auquel le gouvernement participe officiellement ou de relations bipartites entre les travailleurs et les chefs d'entreprise (ou les syndicats et les organisations d'employeurs), où le gouvernement peut éventuellement intervenir indirectement. Les processus de dialogue social peuvent être informels ou institutionnalisés ou associer – ce qui est souvent le cas – ces deux caractéristiques. Il peut se dérouler au niveau national, régional ou au niveau de l'entreprise. Il peut être inter-professionnel, sectoriel ou les deux à la fois. L'objectif principal du dialogue social en tant que tel est d'encourager la formation d'un consensus entre les principaux acteurs du monde du travail ainsi que leur participation démocratique. Les structures et les processus d'un dialogue social fécond sont susceptibles de résoudre des questions économiques et sociales importantes, de promouvoir la bonne gouvernance, de favoriser la paix et la stabilité sociale et de stimuler l'économie. » (OIT).

6 – Humanisme

La vocation de la FGAF qui met la personne de « l'homme au travail » au cœur de son projet syndical.

*« ...le travail ne se réduit pas à une simple "marchandise" dont le coût est défini par un marché, mais ... il est, fondamentalement, une source de **dignité et de liberté pour la personne**, de cohésion et de paix pour la société ».*

(Charte des valeurs de la FGAF)

7 – Intelligence collective

Une des implications de la démocratie sociale, une chance à saisir et un atout à cultiver en permanence pour utiliser au mieux toutes les ressources du dialogue social.

Elle se traduit par des échanges permanents destinées à développer des convergences et des coopérations.

8 – Justice sociale

La constitution de l'OIT de 1919 en fait dès la première phrase de son préambule la condition de la paix universelle et durable¹. La « déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable » du 10 juin 2008 adoptée à l'unanimité par la 90^e Conférence Internationale du Travail (CIT) en fait une condition et un facteur du développement durable et du travail décent.

Citée régulièrement mais jamais définie, la justice sociale est une construction qui résulte d'une succession de choix qui traduit la conception de l'égalité que se fait une collectivité à partir :

- de la répartition des droits et des devoirs entre ses membres, et
- des dispositifs de solidarité collective mis en place en son sein.

C'est ce caractère de « construction » de la justice sociale qui permet à une organisation syndicale de participer, dans le cadre de la démocratie sociale, à la définition de ces choix.

9 – Neutralité

La deuxième condition de l'intelligence collective et un corollaire de l'autonomie-indépendance.

10 – Pragmatisme

Un des deux enjeux de la démocratie sociale au quotidien et une des conditions d'amélioration de la qualité de vie au travail.

Pour la FGAF, l'action syndicale exige de partir des réalités de terrain et des préoccupations vécues des agents.

11 – Proximité

Le 2^e enjeu de la démocratie sociale au quotidien et une des conditions pour améliorer la qualité de vie au travail.

C'est « du plus près » que doit venir l'expression des besoins d'amélioration de l'exercice du métier, et c'est « au plus près » que les réponses doivent y être apportées.

12 – Qualité de vie au travail

La 2^e des deux orientations permanentes de la FGAF destinée à améliorer l'univers quotidien du travail.

C'est « (un) processus social concerté permettant d'agir sur le travail, les conditions et le contexte du travail à des fins de développement des personnes et des entreprises ».

(Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail – ANACT)

¹. « Attendu qu'une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale... ».

13 – Responsabilité

Un corollaire de l'autonomie dans sa double dimension.

14 – Sécurité sociale (composante du travail décent)

Un des quatre piliers stratégiques du travail décent. Les trois autres sont le plein emploi productif, le respect des droits fondamentaux au travail (liberté syndicale, participation et négociation collective...) et la promotion du dialogue social.

« La sécurité sociale couvre toutes les mesures apportant des prestations, qu'elles soient en nature ou en espèces, pour garantir la protection contre :

- (a) le manque de revenus du travail (ou revenu insuffisant) provoqué par la maladie, le handicap, la maternité, les accidents du travail, le chômage, la vieillesse ou le décès d'un membre de la famille ;
- (b) le manque d'accès ou un accès trop coûteux aux soins de santé ;
- (c) un soutien familial insuffisant, notamment pour les enfants et adultes dépendants ;
- (d) la pauvreté globale et l'exclusion sociale ».

In « Base des connaissances statistiques – Indicateurs du travail décent pour la sécurité sociale », Organisation Internationale du Travail (OIT), août 2012.

Nota : L'OIT a introduit dix indicateurs du travail décent pour la sécurité sociale afin d'assurer le suivi des progrès accomplis par les pays dans l'extension de la couverture. Certains de ces indicateurs doivent encore être développés.

15 – Service public

Pour la FGAF, c'est la condition première de la cohésion et de la justice sociales. C'est pourquoi elle en fait le noyau dur de sa charte de valeurs.

16 – Solidarité

Un corollaire de l'autonomie-liberté et un facteur indispensable à l'exercice de l'intelligence collective.

C'est une condition essentielle de l'efficacité syndicale.

17 – Tolérance

La première condition de l'intelligence collective et un corollaire de l'« autonomie-indépendance » et de l'« autonomie-liberté ».

C'est la forme active du respect.

18 – Travail décent

Première des deux orientations permanentes de la FGAF. C'est cette ambition qui inspire la FGAF dans ses efforts d'amélioration continue des politiques publiques en matière de travail et d'emploi des agents publics.

« Le concept de “travail décent” défini par l’Organisation Internationale du Travail (OIT) vise à permettre à chaque homme et chaque femme d’obtenir un travail productif et décent, dans des **conditions de liberté, d’équité, de sécurité et de dignité**, afin de réduire le gouffre entre les aspirations des travailleurs quant à leurs conditions de travail et leur situation actuelle (OIT, 1999) », in « *Le temps de travail décent – Équilibrer les besoins des travailleurs avec les exigences des entreprises* », Bureau International du Travail, Genève, 2007, 29 p., p. 1.

Le travail décent est un objectif stratégique universel de l’OIT qui a fait l’objet d’un « agenda ».

« En septembre 2008, l’OIT a organisé une réunion tripartite d’experts sur la mesure du travail décent qui a débouché sur l’adoption d’un cadre d’indicateurs du travail décent qui a été présenté à la 18^e Conférence internationale des statisticiens du travail en décembre 2008. (Ce cadre) comprend une dizaine d’éléments essentiels correspondant aux quatre piliers stratégiques du travail décent (plein emploi productif, droits au travail, protection sociale et promotion du dialogue social) :

- i. Offres d’emploi ;
- ii. Salaires suffisants et travail productif ;
- iii. Temps de travail décent ;
- iv. Conciliation de la vie professionnelle, de la vie familiale et de la vie privée ;
- v. Travail qui devrait être aboli (travail des enfants, travail forcé,...) ;
- vi. Stabilité et sécurité de l’emploi ;
- vii. Égalité d’accès et de traitement dans l’emploi ;
- viii. Santé et sécurité au travail ;
- ix. Sécurité sociale ;
- x. Dialogue social, représentation des employeurs et des travailleurs.

In « *Indicateurs du Travail décent – Concepts et définitions* »², préface, p. 7.

19 – Unité (volonté d’)

Elle découle de l’esprit de tolérance et du souci de neutralité de la FGAF, qui facilitent les convergences dans le respect de chacun et l’enrichissement mutuel, et qui permettent de conjuguer les forces de toutes les bonnes volontés.

20 – Volontarisme

Une condition de l’efficacité qui repose sur le refus de la résignation, du fatalisme, de l’égoïsme ou du désespoir, et qui se nourrit de la conviction que l’esprit de résistance et l’inventivité des hommes sont de puissants leviers de progrès.

2. Première version, Organisation International du Travail, Genève, mai 2012, 170 p. (Uniquement en version anglaise).

CHARTRE DES VALEURS DE LA FGAF

Une Charte revivifiée pour relever les défis de l'avenir avec résolution et confiance

SOMMAIRE

I – UN SYNDICALISME D'INSPIRATION RÉPUBLICAINE

I-1 – Une vision de l'homme au travail qui met la personne au centre du projet syndical de la FGAF...

I-1-1 – Le syndicalisme que défend la FGAF est un humanisme volontariste

a) L'humanisme

b) Le volontarisme

I-1-2 – La nécessité du travail décent : une orientation permanente de l'action syndicale de la FGAF pour améliorer les politiques publiques en matière de travail et d'emploi

I-1-3 – L'exigence de la qualité de vie au travail : une orientation permanente de l'action syndicale de la FGAF pour améliorer l'univers quotidien du travail

I-2 – ...Concilier la sauvegarde et l'amélioration continue de l'intérêt général, et l'exigence de solidarité dans un monde élargi

I-2-1 – Le Service public : une condition première de la cohésion et de la justice sociales

I-2-2 – La défense et le développement de solidarités élargies : une condition déterminante de l'efficacité syndicale dans un monde du travail en expansion

II – L'EXIGENCE DÉMOCRATIQUE INCONDITIONNELLE DU PROJET SYNDICAL

II-1 – La démocratie sociale

II-1-1 – L'impératif catégorique de l'autonomie syndicale

II-1-2 – La promotion et le respect sans réserve de la participation et du dialogue social

II-1-3 – La valeur inégalable et décisive de l'intelligence collective

II-1-4 – L'importance centrale du pragmatisme et de la proximité

II-1-5 – L'ardente volonté d'unité et le développement du dialogue intersyndical

II-2 – La démocratie syndicale interne : concilier la liberté, la responsabilité et la solidarité

II-2-1 – L'autonomie-liberté

II-2-2 – La solidarité interne : partage et solidarité, respect et responsabilité

SOMMAIRE GÉNÉRAL

LIVRE BLANC SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES ET DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE :

Suite naturelle et obligée au
« Livre Blanc sur la souffrance au travail » de 2012
TÉMOIGNER, COMPRENDRE, PARTAGER

AVANT-PROPOS : La FGAF révélatrice d'un dialogue social en trompe l'œil, par François Portzer, secrétaire général de la FGAF	3
PRÉFACE : « Un Livre Blanc sur les conditions de travail : pourquoi ? Comment ? » – L'abécédaire de la charte des valeurs de la FGAF	5
CHAPITRE 1 – CQFD : le <i>Livre Blanc</i> 2012 sur « la souffrance au travail », quel impact ? Où le fonctionnaire et le lecteur découvrent ce qu'on fait de l'innovation syndicale dans l'administration	23
1.1. LES ENSEIGNEMENTS DU PASSÉ	23
1.2. LA DÉCEPTION DU LIVRE BLANC SUR LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL	25
1.2.1. LE SILENCE « ASSOURDISSANT » DES ADMINISTRATIONS APRÈS L'ENVOI DU DOCUMENT ET SA DIFFUSION PUBLIQUE	25
1.2.2. L'ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DE LA FGAF	25

CHAPITRE 2 – Automne 2012 – Printemps 2014 : ce qui s’est passé en un an et demi	27
2.1. CHRONOLOGIE : QUELQUES REPÈRES	27
2.1.1. SEPTEMBRE 2012 : Présentation de l’Agenda Social 2012-2013 de la fonction publique	27
2.1.2. 8 MARS 2013 : Signature du Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique	29
2.1.3. SEPTEMBRE 2013 : Présentation de l’Agenda Social 2013-2014 de la fonction publique	29
2.1.4. 22 OCTOBRE 2013 : Signature du protocole d'accord relatif à la prévention des Risques PsychoSociaux (RPS) dans la fonction publique et les engagements qui en découlent pour les signataires	31
2.1.5. 4 MARS 2014 : Circulaire NOR : RDFF1407012C n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique	35
2.1.6. 20 MARS 2014 : Circulaire NOR : PRMX1407047C du Premier ministre relative à la « Mise en œuvre du plan national d'action pour la prévention des Risques Psychosociaux dans les trois fonctions publiques »	36
2.2. COMMENTAIRES	37
CHAPITRE 3 – Les différentes dimensions des « conditions de travail » à travers quelques témoignages et des cas vécus	39
Préambule : 1. En écho au premier « Livre Blanc » de la FGAF de novembre 2012 – 2. La « fonte culturelle »	40
3.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE	42
3.1.1. MINISTÈRE DE LA CULTURE (Musée d’Orsay) : trois points de vue de la FAC/FGAF	42
3.1.2. MINISTÈRE DE L’ÉDUCATION NATIONALE : 17 cas, témoignages et autres points de vue	44
3.1.3. ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE	74

3.1.4. POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE : un cas d'école	76
3.1.5. LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES DU SÉNAT « UN RÉGIME D'EXTERRITORIALITÉ OU D'EXCEPTION ? » CONTRI- BUTION DU SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES DU SÉNAT (SFS)...	80
3.1.6. DANS LES ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS	83
3.1.7. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS	84
3.2. CONDITIONS DE TRAVAIL : DE QUOI PARLE-T-ON ?	85
3.2.1. LES DIFFICULTÉS D'UNE DÉFINITION	85
3.2.1.1. Une définition floue	85
3.2.1.2. Les outils d'enquête sur les conditions de travail	88
3.2.2. QUELQUES HYPOTHÈSES DE DÉFINITION	91
3.2.2.1. La solution d'une définition générique	91
3.2.2.2. Conceptualiser les conditions de travail dans la fonction « Gestion des Ressources Humaines »	91
3.2.3. CONCEVOIR LES CONDITIONS DE TRAVAIL : les pistes d'action que propose la FGAF	95
3.2.3.1. Les conditions de travail : le niveau MACRO – La vision stra- tégique	96
3.2.3.2. Les conditions de travail : le niveau MESO – La situation de travail dans l'unité de travail : ses différentes dimensions et ses différents déterminants	97
3.2.3.3. Les conditions de travail : le niveau MICRO – Le point de vue de l'agent	97
3.2.3.4. Un exemple d'outil d'évaluation : QUIZZ individuel d'auto- évaluation	98
 CHAPITRE 4 – L'amélioration des conditions de travail : concepts et structures – Un dispositif récent et peu entraîné pour un sujet complexe et décisif	 101
Préambule : 1. « La convergence nationale et internationale entre Droit du travail et Droit de la fonction publique » – 2. « Pénibilité dans la fonction publique : quels critères ? »	101
4.1. L'UNIVERS DES CONCEPTS (<i>Complément aux 45 notions clés du 1^{er} Livre Blanc</i>)	104

4.2. LES STRUCTURES IMPLIQUÉES DANS L'AMÉLIORATION CONCERTÉE DES CONDITIONS DE TRAVAIL	142
4.2.1. COMPÉTENCES RESPECTIVES DES INSTANCES DE CONCERTATION DANS LES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES Comités Techniques (CT) – Comités d'Hygiène de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) – Commissions Administratives Paritaires (CAP).....	142
4.2.2. LES DIFFÉRENTS TYPES DE COMITÉS TECHNIQUES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT : OBLIGATOIRES OU FACULTATIFS	149
 CHAPITRE 5 – La dimension européenne : un levier d'action et un espace de solidarité méconnus pour l'amélioration des conditions de travail	 151
5.1. LE DROIT EUROPÉEN	151
5.1.1. LE MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN (MSE)	151
5.1.1.1. De quoi s'agit-il ?	151
5.1.1.2. Quelques positions et références de l'Union Européenne sur sa politique sociale, les droits des travailleurs et l'amélioration de leurs conditions de travail	153
5.1.2. LE DIALOGUE SOCIAL	159
5.1.2.1. Retour éclairant sur l'histoire	159
5.1.2.2. Exemplarité européenne : Le comité de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux – L'accord- cadre « pour un service de qualité	160
5.1.2.3. Inconséquence française ?	161
5.1.2.4. Si la loi de 2010 reste en l'état, quel avenir pour le dialogue social dans la fonction publique ?	162
5.1.3. LES AGENCES EUROPÉENNES	163
5.1.3.1. La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)	163
5.1.3.2. L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA)	165
 5.2. LES CONTRIBUTIONS DES SYNDICATS EUROPÉENS PARTENAIRES DE LA FGAF	 169
5.2.1. LA CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SYNDICATS INDÉPENDANTS (CESI) : Un partenaire reconnu et engagé du dialogue social européen	170

5.2.2. SOLIDARITÉ SYNDICALE EUROPÉENNE : PARTAGE DE CONNAISSANCES ET D'EXPÉRIENCES ENTRE MEMBRES DE LA CESI. Les conditions de travail vues d'ailleurs	177
5.2.2.1. Vues d'Allemagne : Le DBB Beamtenbund und Tarifunion	177
5.2.2.2. Vues d'Espagne : La CSI-F (Central Sindical Independiente y de Funcionarios)	181
5.2.2.3. Vues du Portugal : União dos Sindicatos Independentes (USI)	184
5.3. PISTES DE RÉFLEXION ET PERSPECTIVES	189
CHAPITRE 6 – Autorité et sécurité : deux conditions de travail sybillines et maltraitées, et pourtant décisives de la performance administrative	191
Préambule	191
Avant-propos : Les enseignements de la linguistique. « Autorité » et « sécurité » : une analyse sémantico-lexicale de deux termes polysémiques (Sabine Ploux, chercheur au CNRS)	193
6.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE	196
6.1.1. LE POINT DE VUE DE QUATRE ENSEIGNANTS D'« EXPÉRIENCE »	197
6.1.2. LE POINT DE VUE DE DEUX COMMISSAIRES DE POLICE	209
6.1.3. LE POINT DE VUE D'UN SURVEILLANT DE PRISON	215
6.1.4. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS À PROPOS DE CES TÉMOIGNAGES	217
6.1.4.1. Des témoignages lucides et constructifs	217
6.1.4.2. Les éclairages apportés par les spécificités du métier d'enseignant	218
6.1.4.3. Des témoins ayant une conscience aiguë d'une crise contemporaine mais ancienne, grave et durable de l'autorité	219
6.1.4.4. Cette crise tend à exacerber les attentes et les exigences vis-à-vis de l'autorité	220
6.1.4.5. La mise en exergue de la primauté de l'autorité sur la sécurité	221
6.1.4.6. Les deux éléments constitutifs de l'Autorité	221
6.1.4.7. Les 5 conditions d'un « BON » exercice de l'autorité « statutaire » par celui qui en est le dépositaire (et non pas propriétaire...)	222

6.2. L'AUTORITÉ	223
6.2.1. UN MINIMUM D'ORIENTATIONS BIBLIOGRAPHIQUES (ordre chronologique)	223
6.2.2. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES (ordre chronologique)	230
6.2.2.1. Définitions	230
6.2.2.1.1. Ce qu'en disent quelques dictionnaires	230
6.2.2.1.2. Quelques définitions d'« Auteurs »	233
6.2.2.2. Citations et références	234
6.2.2.2.1. Citations et références générales : un panorama sommaire.	234
6.2.2.2.2. Citations et références spécifiques dans deux domaines professionnels distincts	253
6.2.2.2.2.1. L'Éducation Nationale	253
6.2.2.2.2.2. L'administration pénitentiaire	257
6.3. LA SÉCURITÉ	263
6.3.1. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES	264
6.3.1.1. Définitions et citations	264
6.3.1.1.1. Rappel : les notions du premier Livre Blanc de la FGAF	264
6.3.1.1.2. Douze notions additionnelles complémentaires	267
6.3.1.2. Commentaires et analyse	281
6.3.1.3. Quelques références illustrant la connexion entre « sécurité au travail » et « sécurité publique » à partir de la « violence des tiers » et/ou du « harcèlement au travail »	283
6.3.2. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS ESSENTIELS CHARGÉS D'ASSURER LA SECURITÉ DES AGENTS PUBLICS, LEURS RESPONSABILITÉS ET LES ORGANES D'ANALYSE DE DÉCISION ET D'ACTION	293
6.3.2.1. Prologomènes : Les différentes missions de Sécurité (« police judiciaire », « police administrative » et « prévention de la délinquance »), et les différents acteurs et agents évoqués dans les 3 « codes-clé » de la sécurité	294
6.3.2.2. Au plan national : autorités étatiques, responsabilités, et organes d'analyse, de décision et d'action	305
6.3.2.3. Au plan régional ou interrégional : quelques acteurs étatiques essentiels et leurs responsabilités	310
6.3.2.4. Au plan départemental ou infradépartemental : les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les organes	311

6.3.2.5. Au plan local (communal, intercommunal ou infracommunal) : les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les dispositifs	319
6.3.3. ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS D'UN CAS D'ÉCOLE : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES PERSONNELS ENSEIGNANTS EN MILIEU SCOLAIRE	327
6.3.3.1. Quelques-uns des nombreux outils élaborés par le ministère de l'éducation	327
6.3.3.2. Principaux textes de références sur la lutte et la prévention de la violence en milieu scolaire	329
6.3.3.3. Le dispositif théorique de soutien et de concours dont devraient bénéficier les personnels enseignants de la part des diverses « parties intéressées » au projet scolaire de leur établissement	337

CHAPITRE 7 – 40 préconisations pour améliorer les conditions de travail des fonctionnaires et ses agents publics

Utiliser au mieux la MAP (Modernisation de l'Action Publique) après avoir sous-utilisé la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) et dévoyé la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques)	345
7.1. ORIENTATION N° 1 : AMÉLIORER L'APPLICATION DE LA LOI	347
7.1.1. UTILISER LE DROIT EXISTANT EN CLARIFIANT SES RÈGLES DE MISE EN ŒUVRE	347
7.1.2. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'APPLICATION DU DROIT ET DE SON ÉVALUATION	348
7.2. ORIENTATION N° 2 : L'IMPLICATION DES AGENTS	349
7.2.1. ASSURER LA QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL ET DE LA REPRÉSEN- TATIVITÉ DES PERSONNELS	349
7.2.2. ASSURER LA QUALITÉ DES FONCTIONS MANAGÉRIALES	351
7.3. ORIENTATION N° 3 : L'AMÉLIORATION DE LA PERFOR- MANCE DU SERVICE PUBLIC	352
7.3.1. MESURES D'URGENCE	352
7.3.2. DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES DE L'ENCADREMENT	353
7.3.3. RENFORCER LES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL	354

7.3.4. ÉVALUER L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL	354
7.4. ORIENTATION N° 4 : GAGNER LA CONFIANCE DES PERSONNELS	355

ANNEXES

1. Quelques infractions dont peuvent être victimes ou témoins des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions	357
2. Les acteurs de la Santé et de la Sécurité au Travail (SST) dans la fonction publique de l'État : leurs responsabilités et leurs moyens d'action	373
3. Les mots et les concepts : un abécédaire de la « souffrance au travail » et des « conditions de travail » en guise de vademecum	389

CHAPITRE 1

CQFD (Ce Qu'il Fallait – hélas – Démontrer) : le Livre Blanc 2012 sur « La souffrance au travail », quel impact ? Où le fonctionnaire et le lecteur découvrent ce qu'on fait de l'innovation syndicale dans l'administration

UN EXERCICE GRANDEUR NATURE D'« ADMINISTRATION-FICTION » ET L'HISTOIRE VÉRIDIQUE D'UNE DÉCEPTION SYNDICALE

La démocratie sociale participative ne serait-elle qu'un mythe ou un rêve ? Et le souci de l'innovation syndicale une douce illusion ? Si c'était le cas, le dialogue social ne serait alors qu'une mascarade ?

La FGAF n'a pas voulu le croire. C'est pourquoi elle s'était préparée et lancée avec énergie et sans préjugés, dans la perspective d'une législature nouvelle qui débutait, dans l'élaboration de son Livre Blanc sur la souffrance au travail de 2012.

Elle s'y est employée dans une optique CONSTRUCTIVE de PROPOSITIONS CONCRÈTES dont une bonne part, et non des moins importantes, n'était pas soumise à des conditions financières de mise en œuvre.

Elle l'ignorait alors, mais elle s'est livrée, ce faisant et sans malice, à un exercice grandeur nature d'« administration-fiction ».

Elle aurait dû être moins candide. Quelle déception ! Elle aurait pourtant dû être éclairée par les enseignements du passé...

1.1. LES ENSEIGNEMENTS DU PASSÉ

Il y a, dans les archives de la FGAF et de ses organisations membres plusieurs travaux inventifs et prometteurs qui illustrent leurs capacités d'innovation et d'anticipation. On se limitera à un exemple qui présente l'intérêt de concerner le thème des conditions de travail, et qui nous est apporté par le SNISPV¹.

¹. Site web : www.snispv.org

L'initiative du SNISPV :

Le Syndicat National des Inspecteurs en Santé Publique Vétérinaire (SNISPV) regroupe les Inspecteurs en Santé Publique Vétérinaires (ISPV) qui ont en charge la mission de veiller à « *Produire sain, sans souffrance et sans nuisance* » dans toutes les filières d'élevage et d'agro-alimentaires des produits d'origine animale.

Confronté aux mutations profondes et rapides de l'action administrative et de ses exigences dans son domaine et à l'apathie institutionnelle, le SNISPV a engagé au cours des dernières années une réflexion de fond sur l'avenir du corps. Cette initiative est non seulement un exemple stimulant de syndicalisme participatif fécond et d'innovation en matière de Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC), mais aussi un signe préoccupant de la propension au mutisme, à l'inertie ou à la nonchalance d'une administration peu encline à relever les défis auxquels elle va confronter ses propres agents.

L'initiative du SNISPV

► **Origine** : À partir d'une importante pression des sollicitations des adhérents en 2006 et 2007, perception qu'il y a un malaise grave et grandissant sur la situation du corps et son avenir.

► **Nature** : Une série de consultations en **2007** (*enquête par questionnaire ouvert* : 286 retours sur 600 envoyés), **2008** (*atelier de travail*), **2010** (*enquête par questionnaire ouvert* : 497 retours sur 900 envoyés) et **2011** (*enquête par questionnaire auprès du personnel contractuel*).

► Objectifs :

1. Diagnostiquer ce malaise et définir un mode d'action syndical.
2. Identifier la place des Inspecteurs en Santé Publique Vétérinaires (ISPV) au sein de l'État (*D'où viennent-ils ? Que sont-ils ? Où vont-ils ?*).
3. Anticiper leur rôle et les évolutions de leur corps à moyen terme.

► Résultats¹ :

1. Perception très forte d'une dégradation des conditions d'exercice du métier :

- Perte du sens du travail (pour 57 %).
- Insuffisance des moyens (pour 47 %).
- Pression au travail (pour 35 %) et perturbation (10 %).
- Absence de reconnaissance par le ministère des difficultés du rôle de l'encadrement (77 %).
- Prise des décisions en fonction des opportunités d'affichage de chiffres (dictature du chiffre qui contribue à la dénaturation du service public).

2. Perception très forte et très aigüe d'un changement en profondeur de la nature du métier et des compétences exigées :

- *La période* : elle sera marquée par les exigences du développement durable.
- *Les missions de l'État et l'exercice du métier* : gestion de crises très médiatiques à impact large, lutte sur plusieurs fronts, planétaires... nécessité d'analyser des situations complexes en imaginant des réponses opérationnelles, coordination, communication, conserver une vision intégrée.
- *Le cadre institutionnel* : montée en puissance des normes, émergence de vétérinaires superviseurs de systèmes. Mais alors, quelles structures pour l'administration ? Et quel fonctionnement : des missions et des projets à durée limitée ?

1. Intégralité des résultats consultable (29 p.) avec le lien : <http://www.snispv.org/index.php?id=532> – Ce lien donne accès au compte-rendu de l'Assemblée Générale 2013 du SNISPV dont les travaux de la matinée ont été consacrés à « L'impact des outils sur les conditions de travail ». Ouvrir la rubrique : « Résultats de l'enquête 2012 malaise ».

3. Interrogations non moins fortes sur l'existence même et la survie du corps : Quelle taille et quelle structure ? Quelle nature et quelle distribution des compétences nécessaires (techniques ou managériales) en fonction des étapes de la carrière ? Quelle adéquation des compétences et des perspectives de carrière ? Quelle capacité de l'administration à mettre en place une GRH valorisant le travail en réseau ainsi que l'expertise des gestionnaires de risque et la complétude de la formation vétérinaire ? Quelles mesures pour anticiper la substitution progressive des sciences du vivant aux sciences exactes ?

► **Commentaires :**

1. *Les données et les résultats de cette initiative relèvent sans conteste des conditions de travail.*
2. *C'est à l'administration qu'il incombait de les collecter et de les analyser.*
3. *Extrêmement rares sont les administrations qui procèdent à des enquêtes de ce genre (charge de travail, mutations dans le contenu du travail, répercussion sur l'organisation du travail et le climat social).*
4. *Pas de réaction de l'autorité administrative à la suite de cette étude. On ignore l'usage concret qu'elle a fait des résultats de cette initiative.*

1.2. LA DÉCEPTION DU LIVRE BLANC SUR LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL

1.2.1. LE SILENCE « ASSOURDISSANT » DES ADMINISTRATIONS APRÈS L'ENVOI DU DOCUMENT ET SA DIFFUSION PUBLIQUE

Le document a été adressé en novembre 2012 à tous les ministres concernés, au premier rang desquels le ministre chargé du travail et du dialogue social, et la ministre chargée de la fonction publique.

Aucun d'eux n'a répondu.

Une lettre a été adressée le 20 septembre 2013 à la ministre de la fonction publique un mois avant la signature de l'accord-cadre sur la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique (*cf. Infra*, chapitre 2), pour lui demander quelles suites elle avait réservées aux 71 mesures du *Livre Blanc*.

Cette lettre est également restée sans réponse.

1.2.2. L'ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DE LA FGAF

Partant d'un diagnostic global de la situation, il était normal, dans le contexte de l'époque (novembre 2012, un peu plus de cinq mois après le début d'une nouvelle législature), que les propositions formulées répondent à l'impératif d'une prise en compte globale du sujet.

Réparties en huit grandes recommandations, ces propositions incluaient, par conséquent, 71 mesures concrètes (de différentes natures : normatives, organisationnelles, techniques, méthodologiques, ...), inspirées par l'idée de soumettre la Santé et la Sécurité au Travail (SST) aux exigences du management et de l'assurance qualité, et qui étaient intégrées à un plan d'action pluriannuel selon un échéancier précis, avec une identification de l'autorité responsable.

On ne trouve trace qu'à la marge de ces 71 préconisations, qui sont restées pour l'essentiel dans les limbes de l'administration.

Il aurait été pourtant de simple convenance de faire connaître à l'expéditeur du document :

1. qu'on l'avait bien reçu,
2. qu'on se réservait de procéder à son analyse,
3. quelles étaient les raisons pour lesquelles il n'avait pas été opportun ou possible de mettre en œuvre telle ou telle des orientations ou des mesures proposées.

Si l'on « osait (!) » se prêter à une « **notation** »² de l'administration dans la mise en œuvre de ces huit recommandations, voici les scores qu'on serait tenu de lui attribuer :

N°	RECOMMANDATION	NOTE (sur 10)
1/1	Nécessité d'une « <i>approche globale, intégrée et évolutive</i> » de la Santé et de la Sécurité au Travail (SST) permettant de les articuler avec les conditions de travail pour éviter la dispersion des efforts et des moyens (3 mesures).	1/10
2/1	Nécessité d'une « <i>acception claire, durable et partagée</i> » des différents concepts opérationnels relevant de la SST pour disposer d'un langage commun sur le sujet, et éviter les risques de mésinterprétation ou les conflits inutiles d'interprétation. Les méthodes, les démarches et les outils d'analyse, d'intervention et d'évaluation seraient conçus et élaborés sur la base de ces concepts (6 mesures).	3/10
3/1	Nécessité de traduire dans les textes législatifs ou réglementaires les mesures relevant des recommandations 1 et 2 (3 mesures).	2/10
4/1	Nécessité de NORMES minimales de moyens pour chaque entité ou organisme (1 mesure).	0/10
1/II	Assurer la Qualité de l'ORGANISATION de la Santé et de la Sécurité au travail (14 mesures).	3/10
2/II	Assurer la Qualité des PLANS, des PROGRAMMES et des ACTIONS en matière de SST (14 mesures).	2/10
3/II	Assurer la Qualité des COMPÉTENCES exigées par la SST (12 mesures).	2/10
8/II	Assurer la Qualité de l'ÉVALUATION en SST (18 mesures).	2/10
	MOYENNE	21/80 (2,6/10)

COMMENTAIRES :

1. La place réelle laissée à « l'initiative constructive » est inexistante,
2. Le dialogue social est exposé, de ce fait, à un risque grave de formalisme et de dévitalisation,
3. Le silence d'une administration ne peut pas être de règle quand une organisation se soumet à la contrainte exigeante d'une logique de proposition.

2. Ndlr : C'est ce qu'exigerait, en tout cas, une pratique de *Benchmarking* dans un dispositif de management moderne...

CHAPITRE 2

Automne 2012 / Printemps 2014 : ce qui s'est passé en un an et demi

SOMMAIRE

2.1. CHRONOLOGIE : QUELQUES REPÈRES

- 2.1.1. SEPTEMBRE 2012 : Présentation de l'Agenda Social 2012-2013 de la fonction publique
- 2.1.2. 8 MARS 2013 : Signature du Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique
- 2.1.3. SEPTEMBRE 2013 : Présentation de l'Agenda Social 2013-2014 de la fonction publique
- 2.1.4. 22 OCTOBRE 2013 : Signature du protocole d'accord relatif à la prévention des Risques PsychoSociaux (RPS) dans la fonction publique
- 2.1.5. 4 MARS 2014 : Circulaire NOR : RDFF1407012C n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique
- 2.1.6. 20 MARS 2014 : Circulaire NOR : PRMX1407047C du Premier ministre relative à la « Mise en œuvre du plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux dans les trois fonctions publiques »

2.2. COMMENTAIRES

2.1. CHRONOLOGIE : QUELQUES REPÈRES

- 2.1.1. SEPTEMBRE 2012 : Présentation de l'Agenda Social 2012-2013 de la fonction publique

Calendrier de travail prévisionnel

LE DIALOGUE SOCIAL			L'EXEMPLARITÉ DES EMPLOYEURS PUBLICS		PARCOURS PROFESSIONNELS, CARRIÈRES, REMUNÉRATIONS	
	Réformer avec les agents	Droits et moyens syndicaux	L'exemplarité des employeurs	Les conditions de vie au travail	Parcours professionnels, mobilité	Carières, rémunérations
SEPT. 2012			CSFPE 11 sept. : abrogation décret réorientation professionnelle Lancement négociation égalité professionnelle ANT : comité suivi accord 31 mars 2011			
OCT. 2012	Bilan RGPP et 1 ^{re} information sur décentralisation	Moyens du CCFP et circ. application Décret 28 mai 1982 Bilan élections professionnelles	Égalité professionnelle, lancement discussions ANT : comité suivi accord 31 mars 2011	Réunion de bilan accord SST nov. 2009 Lancement concert. sur plan améliorat. conditions de travail	Lancement concert. Sur parcours professionnels Carières, rémunérations Bilan évolution globale des rémunérations	
NOV. 2012	Amélioration des pratiques de l'encadrement		ANT, conditions d'emploi Réunion conclusive égalité professionnelle	Concertation amélioration conditions de vie au travail	Fusion des corps	Rémunérations indiciaires (grilles) Régimes indemnitaires
DÉC. 2012	Ouverture concert. Sur déontol. Et valeurs Fonct.Publ. Pt d'étape sur réforme Etat et Décentralisation	Bilan d'étape sur mise en œuvre moyens syndicaux	ANT, conditions d'emploi	Concertation amélioration des conditions de vie au travail	Mobilité entre ministères et fonctions publiques Dispositifs d'attractivité et déconcentration actes de gestion	Mesures catégorielles
JANV. 2013	Déontologie et valeurs Fondation Publique	Rénovation dialogue social	Lancement concert. sur gestion des âges : état des lieux	Réunion conclusive amélioration conditions de vie au travail	Recrutements et parcours carr. Formation professionnelle Action sociale	
FÉV. 2013	Pt d'étape sur réforme Etat et Décentralisation	Lancement négociation sur carrière agents investis, mandats syndicaux	Gestion des âges			Clôture concertation et perspectives pour une négociation (calendrier, méthodes) Formation professionnelle
MARS 2013			Gestion des âges			
AVRIL 2013		Carrière agis investis Mandats syndic. : conclusion négociat.	Diversité et recrutement dans Fondation Publique			

2.1.2. 8 MARS 2013 : Signature du Protocole d'accord
relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes
dans la fonction publique¹ – 24 p.

Ce protocole signé par l'ensemble des organisations syndicales et les employeurs publics est applicable à l'ensemble des employeurs publics dans les trois versants de la fonction publique. Il est accompagné d'un calendrier de travail (annexe 2).

Il prévoit 15 mesures qui s'articulent autour de quatre axes :

1. le dialogue social comme élément structurant pour parvenir à l'égalité professionnelle ;
2. rendre effective l'égalité entre les femmes et les hommes dans les rémunérations et les parcours professionnels de la fonction publique ;

3. la meilleure articulation entre la vie professionnelle et la vie personnelle, avec cinq mesures dont :

– *Mesure 13* : Définir des dispositifs d'organisation du temps de travail visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

– *Mesure 14* : Dans le cadre de toutes les concertations à venir, promouvoir des dispositifs et des actions visant à une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie personnelle.

4. la prévention des violences faites aux agents sur leur lieu de travail, avec une mesure :

– *Mesure 15* : Prévenir et prendre en charge les violences faites aux agents sur leur lieu de travail. Cette mesure prévoit :

- l'élaboration d'une circulaire rappelant les obligations de prévention, de conseil et de protection qui incombent aux employeurs publics, en cas de harcèlement sexuel ou moral,

- des actions de formation initiale et continue destinée aux agents et à l'encadrement et rappelant les obligations de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 en matière de harcèlement sexuel (protection de l'agent, obligation de signalement et prise en charge de l'agent),

- la mobilisation des CHSCT et des acteurs en sécurité et santé au travail dans les démarches de prévention.

2.1.3. SEPTEMBRE 2013 : Présentation de l'Agenda Social 2013-2014
de la fonction publique

(Voir tableau page suivante).

1. Lien : http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/20130308-Protocole-d-accord-egalite-professionnelle.pdf

	MISE EN ŒUVRE DU DIALOGUE SOCIAL	AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE AU TRAVAIL	PARCOURS PROFESSIONNELS, CARRIÈRES ET RÉMUNÉRATIONS
SEPT. 2013	Élections professionnelles		Nouveau régime indemnitaire
OCT. 2013	Concentration sur projet circul. droit syndical Élections professionnelles	Signature du protocole Risques Psycho-sociaux (RPS)	Mobilité/attractivité : présentation du rapport définitif de la mission des inspections
NOV. 2013	Carrière agis investis, mandat syndical Evolution fonctionnement CCGP Élections professionnelles	Cadrage des chantiers conditions de vie au travail/Qualité de Vie au Travail (QVT) Prévention de la pénibilité	Présentation du rapport Pêcheur
DÉC. 2013	Carrière agis investis, mandat syndical Bilan de l'interim Charte du dialogue social	Prévention de la pénibilité	Suites du rapport Pêcheur : lancement des travaux Mobilité/attractivité
JANV. 2014	Carrière agis investis, mandat syndical Élections professionnelles	Prévention de la pénibilité Gestion des âges	Suite rapport Pêcheur : prépa. Accord de méthode sur la négociation parcours professionnels carrières et rémunérations
FÉV. 2014	Élections professionnelles	Gestion des âges Qualité de Vie au Travail (QVT)	Diversité dans la fonction publique Accord de méthode sur la nég. parcours professionnels, carrières et rémunérations
MARS 2014	Évolution des GIP Gestion des âges Élections professionnelles	Gestion des âges Qualité de Vie au Travail (QVT) Diversité dans la fonction publique	Diversité dans la fonction publique Suites rapport Pêcheur
AVRIL 2014		Qualité de Vie au Travail (QVT) Gestion des âges	Suites rapport Pêcheur
MAI 2014	Élections professionnelles		Diversité dans la fonction publique Supplément familial de traitement Ouverture de la négociation – Parcours professionnels, carrières et rémunérations Diversité dans la fonction publique
JUIN 2014			Supplément familial de traitement

2.1.4. 22 OCTOBRE 2013 : Signature du protocole d'accord relatif à la prévention des Risques PsychoSociaux (RPS) dans la fonction publique et les engagements qui en découlent pour les signataires

Le 22 octobre 2013, huit organisations syndicales et l'ensemble des employeurs de la fonction publique (FPE, FPT, FPH) ont signé un accord-cadre relatif à la prévention des Risques PsychoSociaux (RPS) dans la fonction publique.

En application de cet accord, chaque employeur public doit élaborer un plan d'évaluation et de prévention des RPS d'ici à 2015.

Ces plans de prévention reposeront sur une phase de diagnostic associant les agents et qui devra être intégrée dans le DUERP (Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels). Le CHSCT sera associé à chaque étape de l'élaboration du diagnostic à la mise en œuvre du plan de prévention. Des formations spécifiques, à destination des encadrants, des membres des CHSCT et des agents exerçant des fonctions en matière de prévention seront organisées, ainsi que des formations de sensibilisation à l'attention des agents.

I – PRÉSENTATION GÉNÉRALE : « L'ambition de l'accord »

1 – Ce protocole reconnaît :

- « **L'Obligation de Sécurité de Résultats (OSR)** (qui incombe aux employeurs) en matière de protection de la santé physique et mentale (pour l'ensemble des salariés et des agents publics) ». (...)
- La définition que l'organisation mondiale de la santé donne de la santé, depuis 1946 : « **...un état de complet bien-être physique, mental et social, qui ne consiste pas seulement en l'absence de maladie ou d'infirmité** ».
- L'obligation pour tous les employeurs publics, établissements publics compris, de respecter les dispositions de l'article **L. 4121-2 du Code du travail**, qui établissent les neuf principes généraux de la prévention.
- Les RPS comme l'un des risques professionnels majeurs auxquels sont exposés les agents.
- La définition des RPS donnée par le rapport Gollac et Bodier du 11 avril 2011 : « *(Les RPS sont des) risques pour la santé mentale, physique ou sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental* ». Cette définition intègre 6 dimensions de risques (les exigences et l'intensité du travail – les exigences émotionnelles – le manque d'autonomie et de marges de manœuvre – la mauvaise qualité des rapports sociaux et des relations de travail – les conflits de valeur – l'insécurité de la situation de travail).
- La nécessité *d'intégrer la dimension conditions de travail le plus en amont possible dans toutes les fonctions et les actes de gestion à tous les niveaux de responsabilité.*
- La nécessité de *prendre en compte le travail réel s'appuyant sur le vécu des acteurs et les spécificités de chaque unité de travail.*

- La nécessité d'associer les agents sur leur lieu de travail comme au travers de leurs représentants dans les CHSCT.
- La nécessité de développer la prévention primaire au niveau de l'unité de travail et de façon collective.
- La « situation particulièrement préoccupante des services de médecine de prévention dans la fonction publique » et la nécessité de mesures d'urgence.

2 – Le contexte : Il prolonge

- L'accord national interprofessionnel sur le stress au travail du **2 juillet 2008**.
- L'accord du **20 novembre 2009** sur la santé et la sécurité au travail (axe 2, action 7 – Cf. 1^{er} « Livre Blanc » de la FGAF).
- Les acquis de la négociation interprofessionnelle conclue le **19 juin 2013**.

3 – L'objectif : « aller plus loin... et donner une impulsion en matière de **prévention des risques psychosociaux** dans la fonction publique. »

4 – Les « engagements », la nature de la « démarche », les points abordés lors de la « concertation de l'automne 2013 » (tableau ci-après).

LES ENGAGEMENTS DES EMPLOYEURS PUBLICS	LA PRÉVENTION DES RPS : UNE DÉMARCHE « INTÉGRÉE » IMPLIQUANT DE ...	OUVERTURE D'UNE CONCERTATION À L'AUTOMNE 2013 QUI ABORDERA L'...
1. Mener des politiques contribuant à supprimer ou, à défaut, réduire les tensions au travail et les exigences émotionnelles	1. S'appuyer sur un diagnostic , présenté en CHSCT, permettant une identification des risques	1. Organisation du travail
2. Redonner plus d'autonomie et de marge de manœuvre aux agents et notamment aux cadres	2. Définir les actions à mener en dépassant largement le thème de la santé, de la sécurité et des conditions de travail	2. Impact des technologies de l'information
3. Favoriser le dialogue et les échanges sur le travail et au sein des équipes de travail	3. Inscrire la démarche dans une réflexion plus globale sur la qualité de vie au travail	3. Rôle et place des cadres dans la conduite des politiques publiques
4. Veiller au respect des règles professionnelles et déontologiques de tous les agents		4. Association des agents
		5. Cadre de l'expression des agents sur le contenu de leur travail et sur son organisation

5 – La concertation de l'automne 2013 :

1. Son objectif : « définir les orientations et les mesures pertinentes visant l'amélioration de la qualité de vie au travail dans les trois versants de la fonction publique ».

2. Les points qui doivent y être abordés : (cf. supra. 3^e colonne du tableau). S’y ajoute « la question de la qualité et de l’exemplarité des politiques de gestion des ressources humaines ».

3. Les éléments dont elle pourra s’inspirer : un bilan des expérimentations en cours (espaces de dialogue, charte du temps de travail, encadrement des conditions de recours au télétravail, certification des établissements hospitaliers par la Haute Autorité de Santé).

6 – La déclinaison envisagée :

- Présentation au comité de suivi d’une **instruction du Premier ministre aux ministres** qui fixera le cadre « plan national d’action » et les modalités concrètes de sa déclinaison dans les trois versants de la fonction publique.
- Dans la fonction publique hospitalière comme dans la fonction publique territoriale, une **circulaire** précisera les modalités concrètes de déploiement et de suivi du plan après présentation au comité de suivi de l’accord et examen par les Conseils supérieurs concernés.
- Dans la fonction publique de l’État, **élaboration par chaque ministère d’un plan de déploiement de la démarche** dans son périmètre, dont les modalités seront présentées pour avis au CHSCT ministériel compétent et transmis à la formation spécialisée du CSFPE.
- Chaque ministère ou chaque employeur public territorial ou hospitalier, pourra décliner ou compléter le plan national sur le fondement de l’article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dans le cadre de négociations avec les syndicats de fonctionnaires.

II – LES AXES, LES MESURES ET LES ORIENTATIONS DU PROTOCOLE

AXE N° 1 – MISE EN ŒUVRE DES PLANS DE PREVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX	
LES MESURES	LES ORIENTATIONS
Mesure 1 – Mise en œuvre par chaque employeur public d’un plan d’évaluation et de prévention des RPS	<i>Orientation 1.1 Mise en œuvre des plans d’évaluation et de prévention des risques psychosociaux</i>
	<i>Orientation 1.2 Calendrier et pérennité des plans de prévention</i>
Mesure 2 – Rôle fondamental de la formation spécialisée du conseil commun de la fonction publique	
Axe 2 – DISPOSITIFS D’APPUI À LA DÉMARCHE D’ÉVALUATION ET DE PRÉVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX DANS LA FONCTION PUBLIQUE	
Mesure 3 – Appui méthodologique aux employeurs publics dans l’évaluation et la prévention des RPS	
Mesure 4 – Formation en matière de prévention de RPS	

(Voir suite tableau page suivante).

Mesure 5 – La nécessaire implication des fonctionnaires	
Mesure 6 – Conforter le rôle, la place et les moyens d'encadrement	<i>Orientation 6.1 : Rendre systématique la formation, tant initiale que continue, des responsables de service et de l'encadrement en matière de prévention des RPS.</i>
	<i>Orientation 6.2 : Intégrer la qualité de vie au travail des équipes dans les objectifs de l'encadrement.</i>
	<i>Orientation 6.3 : Rappeler dans la circulaire du Premier ministre mentionnée en préambule les obligations juridiques du chef de service ou du responsable de service en matière de respect des règles d'hygiène et de sécurité et notamment en matière de prévention des risques psychosociaux.</i> Une clarification des notions de « responsable juridique » et de « chef de service » permettra de préciser le champ d'application de ces obligations.
	<i>Orientation 6.4 : Prendre en compte l'existence et la qualité du DUERP dans le cadre de l'évaluation des cadres dirigeants qui ont la responsabilité juridique de l'élaboration du DUERP et de son actualisation (chefs de services et responsables de services).</i>
Mesure 7 – Dans les trois versants de la fonction publique, diffuser une culture de prévention des risques professionnels.	
Axe 3 – ÉVALUATION DES PLANS DE PRÉVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX	
Mesure 8 – Critères d'évaluation du plan et indicateurs	<i>Orientation 8.1 Conditions de réussite du plan de prévention des risques psychosociaux.</i>
	<i>Orientation 8.2 Facteurs de RPS, indicateurs-types analysés dans les diagnostics de proximité ayant des conséquences sur la santé des agents.</i>
Axe 4 – MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION	
Axe 5 – MISE EN PLACE D'UNE COMMISSION DE SUIVI DES SIGNATAIRES	
Un premier bilan d'étape de la mise en œuvre de l'accord lui sera présenté avant la fin de l'année 2015.	

III – LES ANNEXES DU PROTOCOLE

1 – ANNEXE 1 : Renforcement des acteurs de la politique de prévention des risques professionnels

Trois mesures sont prévues. L'objectif à terme est bien d'atteindre dans le cadre des spécificités propres à la fonction publique, le même volume global de moyens attribués à chaque CHSCT que ceux définis dans le Code du travail. Un bilan sera fait en 2015-2016 et une nouvelle concertation aura lieu. Cette annexe 1 ne concerne pas la fonction publique hospitalière.

Mesure 1 – Formalisation et amélioration des moyens en temps des membres des CHSCT.

Mesure 2 – Amélioration des conditions de la formation des membres des CHSCT.

Mesure 3 – Conforter le rôle des CHSCT.

Un bilan relatif au fonctionnement des CHSCT sera réalisé à l'horizon 2015-2016. Il donnera lieu à la présentation d'une cartographie de leur implantation.

2 – ANNEXE 2 : Donner les moyens aux services de médecine de prévention d'accomplir leurs missions et renforcer la coordination régionale

Mesure 1 – Mesures destinées à accroître le vivier de recrutement des médecins de prévention.

Mesure 2 – Mesures destinées à renforcer l'attractivité de la médecine de prévention.

Mesure 3 – Lancer une mission en vue d'alimenter la concertation prévue au 1^{er} semestre 2014 sur ***l'amélioration des conditions de vie au travail***.

La mission, confiée à l'IGAS, dressera un état des lieux des services de médecine de prévention et du travail dans les trois versants de la fonction publique, identifiera les moyens d'améliorer la protection de la santé des agents, et proposera des leviers complémentaires permettant de développer la ressource médicale et de renforcer le rôle du médecin de prévention.

2.1.5. 4 MARS 2014 : Circulaire NOR : RDFS1407012C n° SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique² – 20 p.

Cette circulaire accompagnait une lettre que le ministre de la fonction publique adressait aux ministres et aux préfets.

Elle s'inscrit dans le cadre du **protocole d'accord du 8 mars 2013** relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, qui, avec l'adoption de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel, fait de la **prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et de la lutte contre le harcèlement sexuel et le harcèlement moral** une priorité du Gouvernement. Cette priorité fait également partie du 4^e plan interministériel contre les violences faites aux femmes.

C'est la première fois qu'une circulaire portant sur le harcèlement dans la fonction publique est diffusée.

Elle précise les nouvelles dispositions relatives aux délits de harcèlement sexuel et moral prévues par la loi pénale et leur impact dans les trois versants de la fonction publique. Elle rappelle les mesures de protection dont les victimes doivent faire l'objet, et la nécessité « impérieuse, en amont... de mesures préventives ».

2. Lien : http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/textes_de_reference/20140304-lutte-contre-le-harcèlement-dans-la-fonction-publique.pdf

2.1.6. 20 MARS 2014 : Circulaire NOR : PRMX1407047C
du Premier ministre relative à la « Mise en œuvre
du plan national d'action pour la prévention des risques psychosociaux
dans les trois fonctions publiques »³
(3 annexes) – 7 p.

Cette circulaire constitue la première étape de déclinaison du protocole d'accord du 22 octobre 2013 relatif à la prévention des RPS dans la fonction publique.

Elle comporte trois annexes :

1. Principales étapes de la mise en œuvre de l'accord-cadre (sous la forme d'un schéma),
2. La responsabilité des chefs de service en matière de prévention des risques professionnels,
3. Les dispositifs d'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de prévention.

Chaque employeur public devra réaliser un diagnostic des facteurs de risques psychosociaux, sur la base d'une démarche participative des agents à chaque étape du processus, diagnostic intégré dans des Documents Uniques d'Évaluation des Risques Professionnels (DUERP) permettant l'élaboration d'un plan d'action de prévention des risques psychosociaux en 2015.

Dans le cadre de la formation des acteurs de la prévention à la problématique spécifique des risques psychosociaux, est réaffirmé le rôle indispensable des CHSCT, dont les membres bénéficieront de 2 jours de formation dédiée à la prévention des RPS (et 1 journée au moins dès 2014). La définition et la mise en œuvre de ces plans d'action relèvent de la responsabilité des chefs de services, sur qui repose l'obligation d'assurer la sécurité et de garantir la santé des agents ; s'agissant des directions départementales interministérielles, l'élaboration des plans sera placée sous la responsabilité du préfet et le pilotage national assuré par le secrétariat général du Gouvernement.

Une évaluation de la mise en œuvre de l'accord-cadre sera effectuée par la formation spécialisée « conditions de travail, hygiène, santé et sécurité au travail » du conseil commun de la fonction publique.

Quatre indicateurs précisés en annexe à la présente circulaire devront être suivis :

1. Le taux d'absentéisme pour raison de santé,
2. Le taux de rotation des agents,
3. Le taux de visite sur demande au médecin de prévention,
4. Le taux d'actes de violence physique envers le personnel.

Des instructions de la DGAFP pour la fonction publique de l'État, de la DGCL pour la fonction publique territoriale, et de la DGOS pour la fonction publique hospitalière préciseront les modalités concrètes de déclinaison de l'accord.

3. Lien : http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2014/03/cir_38082.pdf

2.2. COMMENTAIRES

L'examen de ces différentes références met en évidence plusieurs points :

1. Une conception opérationnelle des conditions de travail essentiellement dominée par le thème de la SST, sans qu'on sache d'ailleurs l'ordre dans lequel il convient d'énoncer les deux notions concernées :

– Est-ce « *santé et sécurité au travail* » comme dans la dénomination française Inspecteur santé et sécurité au travail ?

– Ou « *sécurité et santé au travail* » comme dans la directive-cadre européenne 89-391 et dans la dénomination de l'agence européenne dédiée à la « Sécurité et à la Santé au travail » (« Safety and Health at Work ») ?

Cette conception apparaît clairement avec la mission de l'IGAS qui doit se dérouler au premier semestre 2014. Elle porte sur « l'amélioration des conditions de travail, et ne concernera que les services de médecine de prévention.

2. Cette domination de la dimension « SST » n'empêche pas les différents documents stratégiques de rappeler de façon récurrente la nécessité d'une approche « intégrée » et pluridimensionnelle des conditions de travail exigeant la prise en compte de tous leurs déterminants : organisationnels, managériaux, relationnels, salariaux, physiques, ... Mais il est tout à fait possible que l'hégémonie conceptuelle de l'approche SST et de sa dimension « médicale » (alors même que la médecine de prévention n'a pas encore trouvé ses marques et connaît des faiblesses préoccupantes) contribue à coloniser le sujet des conditions de travail et à ne les faire voir que par ce prisme.

3. La primauté foncière d'une impulsion venant du « haut » qui est le lieu d'où viennent les éléments de cadrage à partir desquels les entités de terrain devront ensuite, en fonction de leurs moyens et au gré de leur bonne volonté, entreprendre les déclinaisons souhaitées. On peut s'attendre à ce sujet à une déclinaison très inégale des orientations fixées...

4. La lenteur significative mais réelle de la partie « conceptuelle » du processus de définition et de lancement de la politique envisagée : il y a presque cinq mois entre la signature du protocole sur la prévention des RPS (octobre 2013) et la circulaire de mise en œuvre du Premier ministre sur la mise en œuvre du plan national d'action correspondant. Si cette lenteur touche les autres étapes-aval de la déclinaison, on peut craindre qu'une importante partie de la politique envisagée se perde dans les sables du terrain.

5. Le défaut ou la précarité des moyens mobilisables apparaît clairement comme un point faible du dispositif annoncé...

6. ... comme l'harmonisation des différents instruments de suivi, de bilan et d'évaluation. Par exemple, le bilan social dont le contenu est défini par l'arrêté du 23 décembre 2013 ne comporte pas l'indicateur « Taux d'actes de violence physique envers le personnel » (avec ses quatre sous-catégories) mentionné par la circulaire du Premier ministre du 20 mars 2014. D'ailleurs, le même bilan ne permet pas d'évaluer l'efficacité du programme de prévention des RPS, ni celui de l'amélioration des conditions de travail.

CHAPITRE 3

Les différentes dimensions des « conditions de travail » à travers quelques témoignages et des cas vécus

SOMMAIRE

Préambule :

1. En écho au premier « Livre Blanc » de la FGAF de novembre 2012
2. La « fonte culturelle ».

3.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE

- 3.1.1. MINISTÈRE DE LA CULTURE (MUSÉE D'ORSAY) : trois points de vue de la FAC-FGAF
- 3.1.2. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE : 17 cas, témoignages et autres points de vue
- 3.1.3. ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE
- 3.1.4. POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE : un cas d'école
- 3.1.5. LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES DU SÉNAT
- 3.1.6. DANS LES ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS
- 3.1.7. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS

3.2. CONDITIONS DE TRAVAIL : DE QUOI PARLE-T-ON ?

- 3.2.1. LES DIFFICULTÉS D'UNE DÉFINITION
 - 3.2.1.1. Une définition floue**
 - 3.2.1.2. Les outils d'enquête sur les conditions de travail**
- 3.2.2. QUELQUES HYPOTHÈSES DE DÉFINITION
 - 3.2.2.1. La solution d'une définition générique**
 - 3.2.2.2. Conceptualiser les conditions de travail dans la fonction « gestion des Ressources Humaines »**
- 3.2.3. CONCEVOIR LES CONDITIONS DE TRAVAIL : les pistes d'action que propose la FGAF
 - 3.2.3.1. Les conditions de travail : le niveau MACRO – La vision stratégique**
 - 3.2.3.2. Les conditions de travail : le niveau MESO – La situation de travail dans l'unité de travail : ses différentes dimensions et ses différents déterminants**
 - 3.2.3.3. Les conditions de travail : le niveau MICRO – Le point de vue de l'agent**
 - 3.2.3.4. Un exemple d'outil d'évaluation : QUIZZ individuel d'auto-évaluation**

Préambule

1. 2013 : en écho au premier « Livre Blanc » de la FGAF de novembre 2012...

22 novembre 2013. Édition de Toulouse de la Dépêche du Midi. Un article est annoncé en première page : « *Harçèlement et racket à l'école. Une enquête de La Dépêche. Les bouleversants témoignages d'ados. Pages 2-3* ».

Un bel et bon exemple de travail journalistique.

Page deux :

- Un éditorial « *Ouvrir les yeux* » signé Dominique Delpiroux ;
- Un article sur l'événement « *Un élève sur dix est harcelé* », signé Pierre Challier ;
- Une interview de l'expert Éric Debarbieux « *Il faut briser le silence et l'oppression conformiste* » signée P.C.

Page trois :

- Un témoignage « *Pour eux, il fallait que je disparaisse* » signé Pierre Challier ;
- Une enquête « *Quand l'école devient calvaire* » signée P.C/D.D ;
- « *Quelques chiffres* » ;
- Un dernier article avec des citations « *Corinne : « c'est l'omerta* », signé Dominique Delpiroux.
- Et *in fine* une invitation à se rendre sur le site de l'Éducation nationale pour consulter la liste des outils mis en place pour lutter contre le harcèlement à l'école.

Deux pleines pages consacrées à ce sujet qu'il faudrait pouvoir livrer *in extenso* et dont on regrette de ne livrer qu'un extrait mais non sans avoir, d'abord, témoigné notre gratitude de lecteur aux auteurs.

« ... C'est un professeur qui, le premier, va découvrir le problème : Paul n'en avait pas parlé à ses parents. Corinne espérait que l'année suivante, son fils serait dans une classe différente pour échapper à son bourreau : « On l'a remis dans la même classe ! ». Ce que Corinne a le plus mal digéré, c'est cette entrevue dans le bureau du proviseur, où son fils et celui qui le harcelait ont été quasiment traités de la même manière : « Le proviseur m'a dit que ça lui apprendrait la vie, qu'il en verrait d'autres ! J'ai demandé un conseil d'éducation, cela a été refusé. Au bout de trois ans, Paul n'en pouvait plus. C'est un garçon qui a un physique de rugbyman, mais jamais il n'a répondu à une provocation. Au moment du Bac, il alternait les révisions et les séances chez le psy ! Dans ces conditions, il a échoué ! »...

« Je ne veux pas jeter l'opprobre sur tous les enseignants, car certains se dévouent pour les élèves. Mais pour nous, cela a été l'omerta : on nie l'incident. Surtout, pas de vagues... ».

COMMENTAIRES :

1 – Le constat et surtout la conclusion de cette mère de famille correspondent malheureusement mot pour mot à ce que le « Livre Blanc 1 » de la FGAF dénonçait : *l'omerta*, le « *pas-de-vagues* ».

2 – Livrons-nous maintenant à un bref exercice d'imagination et remplaçons Paul, l'élève, par un fonctionnaire. Nous pouvons ainsi prendre toute la mesure du mal que nous avons déjà dénoncé ; enfant ou adulte, même combat ! Combat pour le respect de chacun sur son lieu de travail – l'école est le lieu de travail des jeunes, mais aussi des personnels enseignants, de direction et administratifs et des différents services.

3 – Ce que nous dénonçons se décrit très simplement, comme l'a fait cette mère de famille.

4 – Combien de temps encore faudra-t-il dénoncer, dénoncer et dénoncer toujours cet état d'esprit fait d'arrivisme, de lâcheté, de suffisance, de supériorité, peut-être aussi de sadisme d'un côté, et de l'autre de peur et de silence, qui entraînent la victime à retourner toute cette violence du harcèlement contre elle-même et à « se faire disparaître » – comme le rappelle l'article « L'événement » ?

5 – L'enquête des journalistes de La Dépêche annonce le chiffre – terrible – de 10 % d'élèves harcelés. Peut-être sont-ils un peu moins ou au contraire encore plus nombreux ? Il est difficile de l'établir avec certitude ; toutefois, une évidence nous frappe douloureusement : une société, dont l'école est au moins en partie le miroir, qui produit et tolère du harcèlement et de la violence chez les jeunes, ne doit pas faire l'étonnée en découvrant que les enfants d'hier sont devenus des adultes bourreaux ou victimes, voire les deux.

À ce sujet : lire la très courte et surprenante nouvelle de Dino Buzzati « Pauvre Petit garçon ».

2. La « fonte culturelle » (libres propos)

On connaît bien le phénomène de la fonte musculaire qui affecte les personnes dont la mobilité se voit réduite par l'âge ou l'accident.

Depuis la Loi Haby (1975), notre système éducatif transmet moins de connaissances, de savoirs et de savoir-faire. Il s'essouffle, il délivre des diplômes de moindre valeur, notamment le Brevet National des Collèges et même le Baccalauréat. Il n'a certes pas subi un accident brutal mais il souffre d'usure, il s'empâte, coûte de plus en plus cher pour moins de résultats (selon la Cour des Comptes) ; une partie de la jeunesse en subit les contrecoups, dont celui que nous baptisons « fonte culturelle ».

Ses effets sont dévastateurs. Combien de jeunes – et même de moins jeunes, depuis 1975 ! – ne savent plus écrire ni même lire correctement le français (rapport confidentiel de l'Inspection Générale sur la réforme de 2008) ? Quant à l'apprentissage de l'anglais, certes bien moins indispensable, les dernières Nouvelles d'Alsace du 21 novembre 2013 rappellent que la France est au dernier rang de l'Union Européenne – et même 35^e sur 60 pays testés ; la France derrière la Chine.

Quel rapport avec le mal-être des fonctionnaires ?

- a) La fonction publique a besoin de recruter des personnels disposant d'un minimum de culture commune, de capacité à comprendre non seulement les instructions reçues mais aussi leurs propres collègues, et bien entendu le public avec lequel ils ont régulièrement affaire.
- b) Réciproquement, les particuliers ont besoin d'une fonction publique exercée par des fonctionnaires compétents avec lesquels il est possible de communiquer.

L'incompatibilité est génératrice de souffrances de part et d'autre.

Exemple : le nombre de jeunes professeurs démissionnaires ne tient pas qu'à la faiblesse du salaire mais certainement aussi aux conditions de travail ; en collèges, lycées et même dans le supérieur ils découvrent chez certains élèves avec stupéfaction l'indigence du vocabulaire, les confusions, les malentendus surgis de la misère culturelle. Ils découvrent également la violence engendrée par cette situation. Certains d'entre eux prennent littéralement la fuite, d'autres se réfugient dans le service minimum qui ne fâche personne et ne produit rien de bon, en attendant une hypothétique mutation vers un établissement scolaire plus conforme. Est-ce une vie ?

Il ne faut pas s'étonner du malaise de certains fonctionnaires littéralement coincés entre les obligations de résultat, les exigences de leurs supérieurs, les difficultés de communication en général et la piètre image d'eux-mêmes qu'ils en retirent, l'absence de perspective professionnelle, en un mot la stagnation pour longtemps. Dévalorisés, démotivés, résignés ou bien agressifs, hargneux – il n'est pas rare que le fonctionnaire ainsi placé en souffrance tourne cette agressivité contre lui-même, répétons-le.

Peut-on se contenter d'observer le mal-être au travail en le qualifiant de fait de société qui affecte l'école qui affecte la société qui affecte l'école etc. ? Même si l'école ne détient pas toutes les clefs, il lui appartient d'armer tous les jeunes qui lui sont confiés, pas seulement les meilleurs d'entre eux.

Des solutions existent ; le SNALC-FGAF réclame depuis si longtemps que l'on prenne en considération le droit à la différence des jeunes. Il vient de proposer un modèle de collège modulaire, prépare un projet de lycée. Sera-t-il entendu ? Préférera-t-on maintenir les vieilles recettes et s'enfoncer un peu plus dans le malaise ?

La société a besoin de sa jeunesse et la jeunesse a besoin de l'école ; si le lien social devait continuer à se distendre, notamment entre les fonctionnaires et tous ceux qui ont besoin de la fonction publique, ainsi qu'entre les fonctionnaires eux-mêmes, il arrivera un jour où l'école sera totalement dépassée et où le salut devra être trouvé ailleurs, ce qui aura – ce qui a déjà – pour effet de créer une école à deux, et même à trois, voire demain à quatre vitesses dans une société qui est déjà à trois ou quatre vitesses, et qui est malade de cette fonte culturelle qui l'affaiblit dangereusement.

3.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE

3.1.1. MINISTÈRE DE LA CULTURE (Musée d'Orsay) :
trois points de vue de la FAC-FGAF

POINT DE VUE N° 1 – « Il était une fois au musée d'Orsay... » – Source : Secrétaire général de la Fédération Autonome de la Culture (FAC-FGAF).

« La souffrance au travail naît de la multitude de tracasseries diverses et variées qui viennent se greffer sur nos conditions de travail.

Si par exemple, un agent demande un congé, cette demande est "oubliée" ou jetée à la poubelle, à moins que des raisons fallacieuses viennent étayer un refus tardif.

Tel a été le cas de l'agent B qui a demandé le 2 avril 2013 à sa hiérarchie un congé qui prenait effet les 13 et 14 août 2013.

Sa hiérarchie a répondu à l'agent B., 80 jours plus tard, que sa demande était hors délai et qu'aujourd'hui l'effectif était trop restreint pour qu'un congé lui soit accordé.

L'agent B. a renouvelé sa demande par un recours gracieux.

En absence de réponse, l'agent s'est maintenu en service et a reçu au cours de la journée une réponse déroutante : le refus était maintenu et son supérieur hiérarchique était fondé à lui refuser le congé.

Ce genre de pratiques entre dans l'état des lieux dressé par le Syndicat des musées et établissements et services autonomes de la culture (SMESAC-FAC) en matière de conditions de travail. Il a fait l'objet d'une action syndicale spécifique (cf. ci-après CUMO2). Compte tenu de sa valeur "pédagogique" (!), un article lui a été consacré dans une des livraisons 2013 des "Echos de la fonction publique" de la FGAF. »

POINT DE VUE N° 2 – « *Faut pas prendre les enfants du bon Dieu pour des canards sauvages* » – Un tract du SMESAC (Syndicat des Musées Établissements et Services Autonome Culture) du 12 août 2013 (smesac.fac@gmail.com) – Source : FAC-FGAF (Félix Guion-Firmin).

« QUI VEILLE AUX CONDITIONS DE TRAVAIL ?

CONDITIONS DE TRAVAIL : POURQUOI ON T'ASSASSINE ?

Chers (es) Collègues,

Au sein de l'Établissement Public du Musée d'Orsay, les conditions de travail sont assassinées.

Certains agents déposent un congé ou une récupération. 80 jours plus tard, soit plus de deux mois, la hiérarchie répond :

"La demande est hors délai et subsidiairement l'effectif est trop restreint".

Donc refus. Un congé déposé en avril pour le mois d'août. Attention, il est question de congé de deux jours. Pas d'une semaine, pas d'un mois mais de deux jours !

Est-ce une discrimination tenant compte de la qualité de l'agent qui le demande ?

Est-ce une organisation de service troublée ? En tout cas l'intention est masquée.

Dans les deux cas, la laïcité est bafouée !

La laïcité qui veut que l'égalité de droits soit le seul critère de décision.

La Fonction Publique est garante de cette laïcité et pourtant, les prétextes pour abus de droit sont constants.

C'est la raison pour laquelle, le SMESAC veut dénoncer devant le personnel cet état de fait afin que la considération et le respect améliorent le Service Public au sein du Musée d'ORSAY et que la laïcité reprenne ses droits. »

POINT DE VUE N° 3 – « *L'univers impitoyable du musée... Inventaire partiel de petites mesures subtiles et insidieuses de rétorsion* » – Source : FAC-FGAF (Marie-Josée Aly-Béril).

« La souffrance au travail et les usages spécieux ou abusifs du privilège du préalable dont jouit l'administration, donnent lieu à des situations que pourraient trouver cocasses ceux qui n'en sont pas victimes. Mais pour ceux qui vivent ces situations, c'est physiquement et moralement une toute autre histoire.

La FAC estime que ces situations indignes méritent d'être dénoncées.

C'est le cas des "mesures disciplinaires *ad hoc*" qui sont pratiquées dans certains établissements publics culturels, notamment à l'Etablissement Public du Musée d'Orsay. Cela peut arriver à un agent qui a eu un arrêt de travail de X jours pour des raisons de santé, et qui était inscrit soit pour travailler en « soirées mécénats » (il s'agit d'activités extra-professionnelles assurées le soir), soit en service de nuit, ou en heures supplémentaires....

S'il fait sa reprise la veille de la soirée mécénat, il en sera écarté, du fait que son absence (pour raisons de santé !) a perturbé le service. Il doit donc être écarté.

Mais il ne sera pas seulement écarté de la soirée mécénat où il était initialement inscrit, mais aussi des soirées mécénats suivantes et des jours fériés.

Exactement comme si le chef de service considérait que cette absence pour raisons de santé était une faute de service ou un manquement à ses obligations, et qu'il devait de ce fait être sanctionné !!...

Il ne fera pas l'objet d'une procédure disciplinaire formelle, mais de cette mesure "*ad hoc*" de son supérieur hiérarchique, et son évaluation en portera la trace Cet humble mais ô combien inconscient et imprudent serviteur de l'État, pourra même être gratifié d'un changement d'affectation au moyen d'une mesure d'organisation interne.

Cet usage des mesures d'ordre intérieur pour masquer de telles pratiques constitue un détournement de procédure. Il faut y mettre un terme.

Il devrait en être de même avec les retraits sur salaire qui sont effectués lorsque des autorisations spéciales d'absence pour l'exercice des droits syndicaux ont été refusées sans que les agents aient été avisés d'un refus motivé de la part du service compétent.

Toutes ces pratiques provoquent une souffrance diffuse et invisible, mais bien réelle chez les agents, et créent une ambiance délétère au sein des services.

C'est pourquoi le SMESAC-FAC considère que les conditions de vie au travail constituent un thème central majeur qu'il faut traiter sans tarder. »

3.1.2. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE :

17 cas, témoignages et autres points de vue

CAS N° 1 – « Voyage au bout de l'enfer ou Travail et esclavage moderne » – cinq agents contractuels – Région du Sud-est – Source : SNALC-FGAF

Un cas d'école : harcèlement collectif dans un service administratif

1 – LE CAS

a) L'auteur des faits : Mme Z., ancienne chef de travaux, fonctionnaire titulaire de l'Éducation nationale, en poste dans un service administratif.

b) Les « victimes » : 5 personnes en contrat précaire au moment des faits (hommes et femmes) et qui sont employées depuis trois ans.

c) Conception et pratiques de « management » :

1. Injonctions contradictoires : quelques exemples

- Un agent reçoit l'ordre de faire exclusivement le secrétariat de Madame Z., mais se voit reprocher de ne pas se former sur un logiciel.
- Un autre, en septembre 201., reçoit l'accord verbal de Mme Z. pour participer au salon de l'orientation organisé par une ville, mais se le voit interdire trois jours avant la date sauf à le faire sans être rémunéré. Il s'est trouvé ainsi mis en défaut par rapport à des partenaires officiels auprès desquels il s'était engagé et qui comptaient sur lui.

2. Dénigrement du travail effectué : critique les uns devant les autres en leur absence.

3. Dévaluation des agents : remarques désobligeantes et réitérées en public sur des caractéristiques physiques des personnes.

4. Fait faire des choses douteuses en matière d'éthique : a dicté à un agent un courriel dont le contenu était désobligeant, ce qui a provoqué la plainte d'un destinataire au rectorat.

5. Absence radicale de reconnaissance du travail accompli. Mme Z. :

- commence systématiquement tous les propos qu'elle adresse aux membres de son équipe par « tu n'as pas fait... »,
- s'attribue en public le mérite des dossiers traités,
- interdit en public à son équipe d'évoquer les heures supplémentaires effectuées pour faire face à la masse de travail et refuse de les payer,
- empêche son équipe de travailler : interrompt de façon très irrespectueuse la présentation faite à des personnes extérieures au service lors d'une réunion. Les personnes présentes ont fait part de leur surprise et de leur désapprobation aux victimes de ces propos,
- décrédibilise son équipe en demandant par des canaux divers la même information ; a détruit pendant l'été 201. des informations nécessaires au changement informatique et a reproché à un des agents de ne pas l'avoir empêchée.

6. Opacité et dissimulations :

- évaluations individuelles rédigées sans entretien avec les intéressés qui se trouvent dans l'obligation de signer sans discuter.
- fixation solitaire des objectifs de travail.
- changement des conditions de travail sans nécessité de service et sans discussions préalables.

7. Mensonges et abus de pouvoir :

- le .. septembre 201. à 13 h 10 (horaire de la pause repas), en la présence d'un représentant syndical, Mme Z. fait irruption dans le bureau en prétendant avoir salué

l'équipe qui l'aurait ignorée. Il s'agit en fait, d'un mensonge : elle est arrivée de l'extérieur en catimini, sans rien dire. Pour justifier son irruption dans le bureau, elle pose une question à une des personnes.

- dissimule sous d'autres papiers un travail urgent qu'elle exige de sa secrétaire pour mieux lui reprocher de ne pas l'avoir fait.
- refuse les RTT au prétexte que ce serait illégal !
- affirme que les personnels de catégorie C et B n'ont pas le droit d'assister à des réunions extérieures.
- a embauché sa fille âgée de 15 ans pour faire du classement, ce qui a provoqué du travail supplémentaire car le classement effectué par l'adolescente a été fait au mépris de toute logique.

8. *Climat de surveillance perpétuelle :*

- la disposition du mobilier dans le bureau a fait l'objet d'un *oukase* de Mme Z. qui exige que les personnes se tournent le dos et ne puissent pas voir leurs visiteurs.
- irruptions récurrentes de Mme Z.

En résumé : un mépris total et des manipulations perverses quotidiennes qui ont pour but de transformer en objets (ou/et en numéros ?) les personnes de son « équipe » et de les rendre entièrement dépendantes de son bon vouloir.

2 – LE TRAITEMENT

2-1 – *De vaines tentatives pour se défendre*

Les agents-victimes ont alerté à plusieurs reprises la hiérarchie, pour tenter de se protéger, de faire évoluer la situation : la hiérarchie de l'époque est restée inerte et a étouffé volontairement l'affaire. Deux des cinq victimes ont renoncé et ont quitté le service, l'une d'elles perdant au passage 40 % de salaire.

2-2 – *L'intervention du SNALC-FGAF*

Un nouveau cadre a été nommé en septembre 201.. Une des victimes, à bout, a alerté une de ses anciennes collègues de travail représentante syndicale du SNALC-FGAF.

En deux semaines, avec le soutien quotidien du SNALC-FGAF, les trois victimes restantes ont déposé plainte pour harcèlement, et obtenu des rendez-vous auprès du médecin du rectorat. Le SNALC-FGAF a été reçu par le nouveau cadre le lendemain du dépôt de plainte. Il s'est étonné et a déploré cet acte fort. Toutefois, au regard des faits dont il ignorait la gravité, il a reçu le jour-même les victimes avec le directeur des ressources humaines de l'académie concernée. La « harceuse », informée par « une bonne âme » a, curieusement, été malade dès le lendemain. Entendue par la police, elle entame une campagne de dénigrement systématique de ses victimes qui, à nouveau, ne dorment plus. Elle n'est néanmoins pas revenue à ce jour dans les locaux et va être déplacée.

TÉMOIGNAGE N° 2 – « Harry, un ami qui vous veut du bien » – Courriel d'une professeure des écoles, en poste dans un département d'outre-mer. Source : SNE-FGAF.

« Enseignante en maternelle, circonscription X, depuis 15 ans. J'aime mon métier, mes élèves et j'ai toujours eu de bons rapports avec mes collègues, les parents. Mes inspections se sont très bien déroulées jusqu'à la dernière fois.

L'inspecteur pensait que je ne différenciais pas mon travail ; j'ai tenté de me justifier, de montrer... il a haussé la voix, m'a demandé de me taire, que je n'avais rien à dire et que je ne pouvais contredire son expertise. Il m'a dit « *Vous êtes une enseignante moyen moins, alors écoutez* ».

Depuis ce jour, l'envie d'enseigner m'a quittée. Pour moi, c'est ça, la souffrance au travail : être rabaisée, maltraitée...

Ma directrice a envoyé un courrier à cet IEN lui demandant à être inspectée en même temps que les 6 autres collègues de l'école, il n'a pas apprécié la remarque et a décidé de « punir » tout le monde et de venir pour tous en fin d'année.

Du coup, mauvaise ambiance au sein de l'équipe. Je préfère donc ne pas en rajouter et rester anonyme. Malheureusement notre circonscription est petite et être dans le collimateur de cet IEN est destructeur.

Nous n'avons pas le droit à la parole...c'est tout... aucun argument, aucune remarque n'est recevable ».

TÉMOIGNAGE N° 3 – « Les caves se rebiffent » – Lettre d'un professeur certifié d'espagnol en poste dans un département d'outre-mer adressée au proviseur adjoint de son établissement.

Saint-Antoine le 13 avril 2011

M.X

Professeur d'Espagnol
à Monsieur le Proviseur adjoint
Lycée

Objet : injures – menaces

Monsieur,

Le 17 février 2011, j'ai rédigé un rapport concernant l'élève X. Suite à ceci, je me suis entretenu avec la mère. Il a été convenu lors de cette réunion en présence de monsieur ... (Conseiller Principal d'Éducation – CPE) que cet élève n'allait plus perturber le cours. Or, mardi 12 avril, il a recommencé. Il est intervenu alors que je ne l'avais pas sollicité. Il faut savoir que le cours avait pour thème les gangs en Amérique centrale. Et parce que j'ai voulu comparer avec la réalité d'ici, il s'est emporté pour me faire des reproches : « tout le temps on critique Y (nom du département d'outre-mer) ».

Je suis allé vous voir et vous m'avez dit de l'envoyer chez la CPE. Je l'ai sommé de quitter le cours et à partir de là, il s'est énervé. Je lui ai proposé de me suivre vers votre bureau. Il ne s'est pas calmé et à continuer à m'invectiver en créole et sur un ton menaçant et agressif. Je lui ai signalé que s'il continuait ainsi, j'allais déposer une main-courante au poste de police. Il a continué à vociférer et proférer des menaces à mon encontre dans la cour, pendant l'interclasse de 8 h 30. J'ai été choqué.

Me sentant menacé, je suis allé aujourd'hui faire une déclaration (main-courante) que je vous transmettrai par fax.

Cet élève n'a pas respecté ses engagements, devient de plus en plus dangereux, bafoue mon autorité en votre présence et surtout, en public dans la cour du lycée ; certains de mes élèves m'ont fait part de leur indignation. Par conséquent je demande une **sanction exemplaire**.

Il va de soi que, si de tels faits (voire pire) se reproduisent, je porterai plainte, ce qui l'amènera au pénal. Je demanderai des dommages et intérêts pour outrage à un agent de la fonction publique.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Proviseur adjoint, l'expression de mes sentiments distingués.

Signature

Copie à : proviseur vie scolaire du rectorat – syndicat.

TÉMOIGNAGE N° 4 – « L'aventurier de l'Arche perdue » – Un professeur des écoles.

« À la rentrée, je me suis retrouvé pour mon premier poste en tant que titulaire sur une classe pour l'inclusion scolaire (CLIS). Je l'avais demandée, c'était mon cinquième vœu. Je me disais "Chouette, on va faire plein de choses intéressantes, du théâtre, du sport, des arts plastiques..." . La première journée s'est très bien déroulée. Les enfants (entre 6 et 12 ans) ont bien travaillé. Et ce fut là pratiquement la seule bonne journée du premier trimestre. *Confronté quotidiennement à la violence verbale des plus grands, à cette misère sociale insoupçonnée, à la violence physique de certains, au côté complètement irrationnel des enfants, au refus d'un mode de fonctionnement de classe "classique"...* j'ai vite déchanté. J'ai, bien entendu, observé d'autres classes avec des maîtres spécialisés : tout s'y déroulait à merveille. J'ai donc tenté de mettre en œuvre les bons conseils.

En octobre, novembre, j'arrivais systématiquement en retard à l'école. **Tous les matins** j'accusais entre 10 minutes et **1 heure de retard** volontaire. Je traînais des pieds. Je ne pouvais pas me lever tôt. L'école me plaisait beaucoup, les collègues étaient fort sympathiques et coopératifs pour les décloisonnements et intégrations mais **je ne voulais plus gérer des conflits à longueur de journée**. Et puis en décembre est arrivée la première inspection : catastrophique bien entendu, ce fut un "foutoir" lors d'une séance d'éducation musicale. Verdict de l'inspectrice : pour le bien de tous, il fallait que je change de classe. Peu habitué à l'échec, j'étais dépité. Le soir j'ai croisé une amie, professeur des écoles, qui m'a dit que "*j'avais pris dix ans d'un coup et que ça se voyait*". Finalement je suis resté dans cette classe jusqu'au bout. J'ai géré au jour le jour. Avec les élèves, nous avons travaillé sur des petits projets et c'est tout ! J'ai considérablement levé le pied en termes de travail personnel. Le temps a passé. Tout le monde s'est un peu mieux porté. Je ne suis plus arrivé en retard.

Avec le recul, il est clair que j'étais en souffrance mais je ne voulais pas la montrer, comme tout le monde en définitive. Probablement par pudeur ? ».

TÉMOIGNAGE N° 5 – « Douches froides » – Un professeur d’histoire-géographie – Collège de la région parisienne.

« Vendredi 29 mars 2013, lors du cours d’histoire-géographie, vers 16 heures, Sercan D me demande la permission de répondre à son téléphone qui vibre, m’expliquant que sa mère est à l’hôpital. Je lui rappelle que le règlement interdit l’usage du portable au sein de l’établissement et que les élèves n’ont pas à téléphoner en plein cours et lui dit d’éteindre son portable. Il semble comprendre.

Quelques minutes plus tard, son portable se remet à vibrer et il me demande une fois encore de répondre. Je lui explique que si cela se reproduit, je rédigerai un rapport car son attitude perturbe les cours.

Mais quelques minutes plus tard, son portable vibre pour la troisième fois. Il sort son portable pour répondre. Je le lui interdis. Il s’énerve et cherche à quitter la salle pour répondre. Je le retiens par le bras alors qu’il est en train d’ouvrir la porte et le reconduis à sa place. Mais, quand il s’assoit, il décroche son portable et je le lui prends des mains. Il me dit alors en me regardant droit dans les yeux : *“Vous êtes mort”*. Je lui réponds : *“Tu te rends compte que tu es en train de menacer de mort un enseignant ?”*. Il répond : *“Oui”*. Je lui signifie donc que je rédigerai un rapport. Il me répond : *“Je m’en fous. Pédé.”* et quitte la salle en jetant au sol les affaires qui étaient posées sur sa table, visiblement en colère.

Suite à cet incident fortement perturbateur pour le déroulement du cours, qui n’a pas pu être terminé à cause du temps perdu, plusieurs élèves se sont dits ou montrés choqués par ce qu’il s’est passé, notamment les propos insultants et menaçants de Sercan D.

À la fin du cours à 16 h 30, celui-ci attendait à ma porte. Il m’a présenté ses excuses, qui m’ont paru réellement sincères. Je lui ai expliqué que je rédigerai quand même le rapport et qu’on ne pouvait pas laisser passer une telle attitude, ce qu’il m’a semblé comprendre, et je lui ai rendu son portable. Mme B. m’a rapporté par la suite qu’elle avait retrouvé Sercan et lui avait expliqué la gravité de ses propos et de son attitude mais elle m’a dit que personne ne lui avait suggéré de venir s’excuser : les excuses de Sercan D étaient donc spontanées ».

CAS N° 6 – « Les violons de la calomnie » – Lettre d'une professeur des écoles à sa compagnie d'assurances – Sud de la France – Source : Syndicat National des Enseignants (SNE)-FGAF.

Ville de X, le ... octobre 2013

Madame ...

Professeur des écoles,

n° d'adhérent :

Remplaçante sur la circonscription de Y

Rattachée à l'école élémentaire BB, n° Etb : ...

À Monsieur...

Compagnie d'assurances...

Objet : PRÉJUDICE moral subi

Monsieur le ...,

Dans le cadre du remplacement d'un Professeur des Écoles Stagiaire (PES) du, prévu par l'Inspection académique de ... et se déroulant sur la période du ../. au .././2013, (ci-joint le document ayant pour objet : réunion d'informations), j'ai dû interrompre, au bout de trois semaines, mon enseignement, dans une classe de .., suite à la plainte déposée contre ma personne, à la gendarmerie de X., dans la semaine du .. au .. septembre 2013.

Cette plainte jugée « non recevable » par la gendarmerie, a toutefois provoqué une enquête interne. Nous nous sommes rencontrés, monsieur l'Inspecteur de la circonscription de Y. où j'effectuais ce remplacement, et moi-même, le mercredi .. octobre, et nous avons procédé à un « récapitulatif » de ma carrière, en ciblant plus particulièrement la période avant mon arrivée dans cette circonscription, en septembre 200...

Au préalable, le mardi ... à la première heure, nous avons reçu, la directrice et moi, une délégation de sept parents qui ne me reprochaient aucunement le travail effectué auprès des élèves, mais leurs doléances parentales portaient principalement sur le « ressenti » des enfants. Les griefs de ces « représentants » étaient étayés par les « mots » des élèves sortis du contexte de la classe. Ils ont été jusqu'à me reprocher des « cris ». La directrice, dont la classe est voisine, était aussi surprise que moi et les a ouvertement contredits. Il s'avère que je poursuis une rééducation, avec « interdiction d'une intensité élevée », de la voix parlée (ci-joint deux attestations de Mme C..., orthophoniste).

La seule critique véritable, et qui a bien été formulée par une des mères présentes, spécifiait que j'étais « sous pression ». Je tiens à vous signaler que le jeudi ... septembre, devant les ... enfants de cette classe, j'ai été piquée par une guêpe de la famille des hyménoptères. Trois jours après, suivant les conseils d'un médecin urgentiste (ci-joint le bulletin de situation, ainsi que le certificat du service des urgences de la clinique du) et la prise d'un des médicaments prescrits, j'ai malheureusement présenté les effets secondaires suivants : « excitation et insomnie », qui sont notifiés sur la notice d'emploi du médicament incriminé. Je ne pouvais pas me désengager auprès du jeune collègue que je remplaçais, et c'est pour cela que j'ai poursuivi ma tâche.

Je me suis aussi entretenue, les mercredi .. et vendredi .. septembre, avec Monsieur l'Inspecteur qui suivait « cela » de près. Et c'est le vendredi .. septembre que celui-ci m'a informée que je n'assurerai plus la fin de ce remplacement. Le mercredi ../10, nous avons convenu que j'étais devenue « persona non grata » dans mon école de rattachement et surtout, Monsieur l'Inspecteur m'incitait à participer au prochain mouvement ; ce que je refuse catégoriquement, car je n'ai rien à me reprocher. J'ai transmis le travail en cours, par une des personnes travaillant sur cette école, le dimanche ../09, à l'attention du remplaçant de la remplaçante du professeur stagiaire et le reste des documents en les apportant, le mardi .. octobre, à l'inspection départementale.

À l'occasion de cette plainte, portée par un couple de parents professeurs, pour menace ou harcèlement, je ne sais, j'ai été victime d'une diffamation, il y a eu atteinte à mon HONNEUR et à ma réputation, je crois avoir subi un PRÉJUDICE moral ; dès lors, je réclame des dommages et intérêts.

Je sollicite, auprès de vos services, un appui juridique, assuré par vos avocats-conseils. Si vous ne jugez pas « l'affaire » suffisamment sérieuse, j'en référerai auprès de maître ..., avocat à la cour, domicilié .., rue à Y.

Signature

Ampliation : 1. directrice de l'école élémentaire ; 2. Inspecteur de l'Éducation nationale, de la circonscription de ... ; 3. Inspecteur, adjoint au Directeur académique des services de l'E.N, de l'Académie de ... ; 4. Président, du Syndicat National des Écoles (SNE), à Paris.

Pièces jointes (3) : 1. Réunion d'information des remplaçants... ; 2. Attestations de Mme..., orthophoniste ; 3. Bulletin de situation et certificat (service des urgences, de la clinique A...).

CAS N° 7 – « La peur au ventre » – Une professeure des écoles – Seine-Saint-Denis –
 Source : Syndicat National des Enseignants (SNE)-FGAF.

Vannes, le ... 11 décembre 2012

Mademoiselle S.

À

Monsieur le Directeur Académique
 Des Services de l'Éducation Nationale
 Du Département de Seine Saint Denis

Monsieur le Directeur d'Académie,

Par la présente, je sollicite de votre haute bienveillance l'octroi, pour ma demande de mutation, des 800 points accordés pour un dossier médical.

J'ai été depuis la rentrée scolaire 2012-2013 en arrêt de maladie à plusieurs reprises :

- du 14/09/2012 au 28/09/2012 inclus (ndlr : 15 jours).
- du 15/10/2012 au 27/10/2012 inclus (ndlr : 13 jours).
- et à ce jour sans reprise depuis le 19/11/2012 (Ndlr : 23 jours).

Ma demande des 800 points se justifie par une agression de M... dont j'ai été victime en 2008 sur mon lieu de travail, à l'école ... (voir pièce jointe : procès verbal) suivie d'une condamnation de 6 mois de prison, dont 3 mois avec sursis pour celui-ci.

De plus, cette personne s'est de nouveau introduite dans l'école en avril 2010 et a proféré des menaces à mon encontre devant témoins (voir pièces jointes).

Depuis je vais travailler avec angoisse et crainte, d'autant plus que cet individu est très souvent au bout de la rue de l'école.

Le départ de mon conjoint à Vannes, depuis le 2 avril 2012, a amplifié le mal être dont je suis victime, n'ayant plus sa présence rassurante auprès de moi.

Enseignante en Seine-Saint-Denis depuis octobre 1989 (ndlr : depuis 23 ans) et titulaire à Aubervilliers, en zone violence, depuis septembre 1992 (ndlr : depuis 20 ans).

J'ai également été victime de tirs de balles dans ma classe, dans l'école Ferdinand Buisson, en 2001 (plainte déposée par l'institution).

...

Pièces jointes : 1. Compte-rendu d'infraction initiale – 2. Avis à partie civile – 3. Courrier de Monsieur B... (Inspecteur d'académie adjoint) – 4. Signalement d'incident ou d'évènement traumatique en milieu scolaire – 5. Courrier de Monsieur A ... (Inspecteur d'académie) – 6. Certificat de mon médecin traitant.

CAS N° 8 – « La solitude du coureur de fond » – Sophie B., Professeur Principal (PP) dans une classe de 3^e – Collège de la petite couronne parisienne – Source : SNALC-FGAF académique (Versailles).

• **25 avril 2013 – 18 h 35** – courriel envoyé par Sophie B. (pseudonyme), Professeur Principal (PP) au président de son syndicat.

« Suite à un vol commis dans les vestiaires d'éducation physique et sportive de la classe dont je suis Professeur Principal (PP), j'ai eu deux désagréables confrontations avec mon chef d'établissement, qui est par ailleurs très mal vu par les professeurs (au lieu de créer la cohésion et le dialogue, il est dans l'inaction et les reproches faits aux professeurs). La première fois, je croyais rêver, je me suis fait « ENGUEULER ». Deuxièmement, j'ai reçu une longue lettre témoignant de sa volonté d'intimidation. Une collègue, qui a récemment reçu une lettre bien plus insolente, a déjà saisi le médiateur au Rectorat.

La mère de l'élève dont le classeur a été volé me soutient. Elle saisira la fédération des parents et se rendra probablement à la police. Pour l'instant, je ne souhaite rien faire dans la précipitation. Mais, moralement, la situation est difficilement supportable. Que me conseillez-vous ? »

• **25 avril 2013 – 19 h 04** – réponse du président du syndicat à Sophie B.

« Si vous êtes convoquée par lui, n'y allez jamais seule. Il vous faut des témoins. Communiquez-nous cette lettre afin que nous l'examinions ».

• **26 avril 2013** – courriel de Sophie B. au président de son syndicat.

« Comme convenu je vous envoie la lettre de mon principal, M. P., (collège ... de la ville de ...) qui comporte deux pages. J'envoie également le document "Rapport E

(élève)" car il vous permettra de comprendre ce qui a incité le principal à m'écrire une lettre pleine de courroux.

Le jeudi 18 avril, le classeur d'histoire des arts (le meilleur classeur de la classe) a été volé à un élève de ma classe (je suis PP de la 3^e B), qui a par ailleurs un projet d'accueil individualisé (PAI) et dont la mère est déléguée des parents (et assiste aux conseils de classe).

Le 19 avril, en arrivant à 8 h 40 au collège, j'ai croisé la mère de l'élève en question et j'ai appris la mauvaise nouvelle. Elle était tellement bouleversée qu'elle m'a dit qu'elle porterait plainte à la police si le classeur n'était pas trouvé. Vu la gravité de la situation (l'épreuve aura lieu dans moins de deux mois), j'ai décidé d'en parler à M. P. aussitôt. Il s'est mis hors de lui en entendant le mot "police" à tel point qu'il m'a crié dessus. La porte était ouverte, le secrétaire et la gestionnaire l'ont entendu "gueuler" (pour l'instant, je ne sais pas s'ils seraient prêts à témoigner si besoin était : il faudrait que je le leur demande). Il m'a dit : *"On vous demande de vous occuper de vos affaires de professeur principal. S'il y a quelqu'un de responsable, c'est le Professeur Principal et le professeur d'EPS qui était responsable alors de la classe !"*.

Je suis sortie ébahie et ai décidé de faire mon travail de professeur principal. Depuis, j'évite de le croiser.

À 9 heures, j'ai consacré mon cours de français à une heure de vie de classe. Comme tout le monde voulait parler de cela et qu'il y avait beaucoup d'émotion dans l'air, j'ai demandé aux élèves d'écrire de quelle manière s'étaient déroulés "l'avant", "le pendant" et "l'après" séance d'EPS. J'ai demandé aux filles et aux absents de noter sur leurs papiers qu'ils étaient absents. Lors de cette séance d'écriture, les élèves ont voulu partager d'autres inquiétudes, ce que révèle le rapport "... " ci-joint (nous ne cessons pas de demander des sanctions plus importantes contre certains élèves).

Après mon cours, j'ai remis les témoignages en mains propres à la médiatrice qui les a gardés et feuilletés jusqu'à midi. Elle m'a dit qu'elle n'avait pas eu le temps de tout lire. J'ai repris ces notes (ce n'est pas la première fois que je fais le tour de la classe de cette manière-là ; je peux trouver dans mon armoire une autre pile qui témoigne de mon travail de Professeur Principal avec mes élèves).

Ce vendredi-là, je n'ai pas réussi à croiser la Conseillère Principale d'Éducation (CPE), Mme C. Je n'ai eu aucun mot de sa part ce jour-là, donc je ne sais pas si le principal l'a mis au courant dès vendredi.

Après avoir fait signer le rapport par tous les professeurs que j'ai pu croiser (et qui sont excédés par le phénomène "E"), je l'ai remis au bureau de Mme C. (la procédure veut qu'elle ait tous les rapports en premier).

J'ai reçu la lettre du principal ci-jointe en fin de journée (la réponse rapide), le jeudi 25 avril 2013.

Ce qui me gêne dans ce rapport, ce sont non seulement des inexactitudes (qui témoignent du manque de dialogue entre les acteurs divers dans cet établissement, l'autoritarisme

oblige, et des interprétations auxquels le chef se livre si facilement) mais aussi des accusations mettant en cause ma volonté de bien faire et me faisant passer pour une ingénue simplette.

Ainsi, le rapport est daté du 24 avril, alors qu'il m'a été remis le 25 avril (fait banal mais qui témoigne du caractère hâtif et négligent de l'expéditeur).

Deuxièmement, on note un anachronisme : les brimades qu'Isabelle P. (pseudonyme) a subies ne sont pas la conséquence mais précèdent le vol du classeur et datent du lundi 15 avril 2013.

Pour ce qui est de l'attitude violente et agressive de E. envers Abel C. (E. a plaqué Abel C. contre le mur devant le professeur d'espagnol à 11 h 10 ce vendredi-là), le principal regrette que cette violence soit la conséquence de mon "fameux" travail. Il dit clairement que la violence de E., c'est moi qui l'ai générée. Je suis certes un mauvais inspecteur, et qui plus est capable de rendre quelqu'un violent, mais selon la même logique mon comportement est alors aussi la conséquence de l'attitude de mon chef...

Ensuite, cette lettre fait un amalgame de deux choses : le vol du classeur et le rapport E (que j'ai décidé de rédiger après son comportement agressif envers Isabelle). Le principal s'est servi du rapport E-Abel C. pour orienter tous les faits dans l'interprétation voulue par lui.

Au conseil de classe du 2^e trimestre, la déléguée des parents dont le fils a subi le vol a demandé des sanctions contre les élèves extrêmement perturbateurs ; moi-même ai inscrit sur le bulletin de E. "*il faut accentuer le dialogue avec la vie scolaire et la psychologue conseillère d'orientation*". L'orientation vers la seconde professionnelle a été finalement acceptée par les parents (la conseillère d'orientation a fait son travail). Ce n'est pas le cas de la vie scolaire qui tolère tous les abus (dont la tendance à croire l'élève plutôt que la version du prof).

Les accusations sont lourdes quand on sait que c'est le principal qui n'a pas fait son travail. C'est en tout cas l'impression des parents et ils n'en reviennent pas qu'il m'accuse.

La mère, qui était en contact uniquement avec les professeurs, et avec moi tous les jours, n'a reçu aucune information de la part du principal, même pas la réponse à leur lettre (leur fils a remis une lettre au secrétariat mardi, une autre a été envoyée en recommandée et est arrivée hier). Ce matin, la mère et le père ont attendu devant le bureau du principal pour être reçus, mais ils n'ont pas réussi à le voir (il était pourtant dans son bureau). Ils ont reçu une lettre dans laquelle il vante le travail de la CPE et met en cause l'action d'une partie de l'équipe pédagogique (certainement tous ceux qui ont co-signés le rapport). Les parents, conscients que les efforts sont de notre côté, m'ont dit qu'ils découvriraient un personnage immoral, ce à quoi ils ne s'attendaient pas. Ils sont prêts à témoigner si j'en ai besoin. Si vous avez besoin d'une lettre de leur part, vous l'aurez.

Je n'ai jamais "désigné" de coupable et ai expressément dit aux élèves de n'accuser personne tant qu'il n'y a pas de preuve. Le mot "enquête" est lourd et inadéquat. Je ne me livre à aucun réquisitoire à charges, c'est le principal qui se livre dans sa lettre à une

diffamation. Et quoi encore, délation de faits! (Il ne fait que projeter sur les autres ce qu'il est).

Etc.

Notre professeur des arts plastiques a reçu il y a deux semaines une lettre suite à sa demande de ne pas changer de salle, comme on l'y avait incitée. Je n'ai pas eu l'occasion de lire la lettre, mais je peux me la procurer. Il y aurait des insultes ; donc, le professeur a saisi le médiateur.

Il y a plusieurs années, un professeur de mathématiques a eu de gros problèmes avec lui.

Un jeune professeur de mathématiques, excédé par l'atmosphère dans ses classes, a récemment démissionné. Les professeurs prennent régulièrement des arrêts de maladie (épuisement, asthénie...).

Vu qu'il s'agit d'un fou, mais intelligent et à caractère totalitaire qui couperait les têtes s'il possédait la guillotine, je prends cette lettre pour une intimidation (le message est clair : Ferme-la !). J'espère que je ne le reverrai qu'au conseil de classe. J'éviterai toute confrontation et ne répondrai pas à sa lettre : la meilleure tactique me semble de se faire toute petite, construire avec votre aide une stratégie au cas où il se mettrait à m'ennuyer. C'est ce que j'ai dit aux parents de l'élève : il faut qu'il ait l'impression qu'on a oublié cette affaire. Au moment opportun, on pourrait en reparler.

Mon poste est supprimé cette année (et j'espère que cette décision sera maintenue car je ne me vois pas encore une année ici). Une fois partie de l'établissement, si je peux par mon témoignage ouvrir les yeux sur cette situation intolérable que subissent les professeurs dans cet établissement, je le ferai volontiers.

Dans l'attente de votre réponse, qui n'est pas urgente vu que nous sommes en vacances... »

CAS N° 9 – « Les chasubles » – *Un collège de la région Midi-Pyrénées* – Source : SNAL-FGAF académique (Toulouse).

« Le cadre : un collège de taille moyenne, de bonne réputation, resté longtemps sans histoire jusqu'à l'arrivée d'un nouveau chef d'établissement.

Évolution de la situation du collège depuis cette nouvelle prise de fonctions : les professeurs, notamment les élus au Conseil d'administration, et autres personnels, font de leur mieux pour éviter, voire dissimuler, les difficultés qui pourraient naître de l'incompétence du nouveau chef d'établissement.

Un événement provoque soudain une cascade de réactions : dans ce collège, plusieurs professeurs organisent chaque année au moins un voyage culturel (la Grèce et l'Italie antiques, lieux de mémoire etc.) à la satisfaction générale ; une tradition s'est établie à l'occasion de ces voyages, celle de la "chasuble" ; lorsqu'un élève ou un professeur fait une plaisanterie qui tombe à plat, bafouille ou autre maladresse (involontairement) amusante, il "porte la chasuble" pendant quelques heures ; il s'agit de ces chasubles légères, utilisées en sport, ou de couleur jaune ou orange fluo désormais obligatoires

dans tout véhicule. Il ne s'agit en aucun cas de punition (on voit mal des élèves "punir" leurs professeurs !) mais d'un clin d'œil ; cette pratique est connue de tous, et maintenant aussi du nouveau chef d'établissement (une photo le montre à proximité d'un jeune voyageur déjà "chasublé" lors d'un départ en car).

Au retour d'un voyage d'étude et d'observation de monuments historiques et de lieux de mémoire, une très mauvaise surprise accueille les professeurs organisateurs et accompagnateurs. Ils reçoivent une lettre de la cellule juridique du rectorat, signée par le secrétaire général, leur reprochant d'avoir adopté une conduite stigmatisante à l'égard des élèves, fait tout particulièrement grave s'agissant d'un voyage comportant entre autre la visite du camp d'extermination d'Auschwitz en Pologne ; ce document insinue un rapport entre la couleur d'une chasuble, jaune, et le port obligatoire de l' "étoile juive", jaune, imposé par les nazis et les pétainistes. Traduit en langage plus clair et moins insidieux, ces professeurs sont tout bonnement accusés de comportements nazis et/ou pétainistes et s'exposent donc à des sanctions.

La lettre d'engagement d'éventuelles poursuites comporte aussi d'autres accusations curieuses, imaginaires, infondées.

Les accusés sont invités à consulter leurs dossiers administratifs et ils y découvrent fort peu de choses, hormis un courrier peu agressif d'un parent d'élève et un autre courrier du chef d'établissement qui est donc à l'origine de cette action.

Les professeurs s'adressent à leurs syndicats respectifs ; trois d'entre eux sont adhérents du SNALC-FGAF qui fait immédiatement jouer la garantie GMF (Garantie Mutuelle des Fonctionnaires) ; la GMF ouvre trois dossiers, facilite la consultation d'avocats toulousains, donne des conseils. Vérification faite, il appert que le chef d'établissement a obtenu une déclaration d'un parent d'élève (infirmée ensuite par l'élève) et une autre de la part d'un professeur qui ne participait pas au voyage mais avec lequel ce chef d'établissement entretient une relation personnelle, qui lui ont permis de créer "l'affaire des chasubles" ;

Les professeurs concernés ont ainsi subi un affront rare, ont passé un été "pourri" en attendant que l'administration ne reconnaisse même pas clairement son erreur et que la nouvelle rectrice venant d'entrer en fonction leur déclare renoncer aux poursuites.

Les professeurs réclament la reconnaissance de leur parfaite innocence en l'espèce, une mise au point écrite précise à ce sujet, la purge de toute pièce y afférente du sein de leurs dossiers administratifs et souhaitent que le chef d'établissement soit sanctionné et au moins muté ailleurs.

En attendant, dégoûtés, ils ont décidé de ne plus se présenter aux élections au CA et de ne plus organiser de voyages culturels – et ce au grand dam des parents qui, à une exception près, les avaient vigoureusement soutenus.

Désormais, depuis la rentrée scolaire, le climat de travail s'est dégradé, le chef d'établissement s'est enfermé dans son pouvoir de nuisance reconnu, les personnels se méfient, évitent de parler et d'écrire, sachant que tout propos ou tout acte peut donner

lieu à une interprétation diffamatoire et vengeresse, relayée par la cellule juridique du rectorat.

Il fallait bien cela pour casser une dynamique qui faisait ses preuves depuis de longues années. Les conditions de travail sont devenues psychologiquement déplorables, les premières demandes de mutation sont à l'étude, les projets sont à l'abandon, même si sur le papier ils perdurent ».

CAS N° 10 – « *Dompage collatéral du 1^{er} Livre Blanc de la FGAF : le coût de l'engagement* » – Un collègue de la région Midi-Pyrénées – Source : SNALC-FGAF académique (Toulouse).

« Petit rappel et suite d'une chronique déjà évoquée dans le précédent Livre Blanc. En s'attaquant, armée de sa seule bonne foi et du soutien du SNALC-FGAF, à la prise en main de l'établissement par des syndicalistes adverses particulièrement intolérants, notre collègue a éveillé la fureur de quelques-uns d'entre eux et provoqué contre elle des attaques diverses (verbales avec plusieurs à caractère diffamatoire). L'obtention de la majorité au conseil d'administration de l'établissement lui a permis de mettre un terme à la dictature de ces curieux personnages, mais ceux-ci ont alors développé une rage agressive car sa victoire électorale leur était insupportable. Cette "évolution" a coïncidé avec l'arrivée d'un nouveau chef d'établissement à la compétence discutable, que la détermination et la clairvoyance de cette collègue n'ont pas manqué de contrarier. Il s'est bien gardé de la soutenir. Les comportements des deux "parties" devenues ainsi objectivement alliées sont devenus très durs à supporter.

Le harcèlement a été dénoncé plusieurs fois auprès du Secrétaire Général du rectorat qui ne semble pas avoir été en mesure de faire quoi que ce soit.

Enfin, l'absence de notre collègue, alors qu'elle accompagnait des élèves en voyage, a donné l'opportunité à ses détracteurs enragés de déverser force mensonges à son sujet et ils ont ainsi réussi à déstabiliser des professeurs.

Malgré les témoignages individuels de soutien apportés par quelques collègues, les mensonges, les impostures et les calomnies que le chef d'établissement a ignorés ont eu raison de la résistance de cette collègue passionnée de justice et irréprochable : des symptômes invalidants dus à la psycho-somatisation, reconnus médicalement par le médecin du rectorat, l'ont amenée à demander et à obtenir dans l'urgence une mutation dans un autre établissement scolaire où elle retrouve enfin des conditions normales de travail.

La GMF, saisie, a immédiatement fourni conseils et avocats mais notre collègue a fini par renoncer à la voie judiciaire de peur de craquer définitivement.

Autrement dit, extrémisme politico-syndical et incompétence malveillante auront gagné contre la droiture et la sincérité d'un engagement qui avait obtenu la confiance et suscité l'espoir de la majorité des collègues. »

POINT DE VUE N° 11 – « Le petit préfa au fond de la cour » – un collègue dans un département du sud-est – Source : SNALC-FGAF académique.

C'est l'histoire d'un bâtiment préfabriqué implanté à la lisière d'un collège du sud-est et oublié des hommes et des cieux. Depuis des années, des cours de latin et de musique destinés à « nos chères têtes blondes » s'y déroulent. Deux « points de vue » nous sont proposés selon deux « modes » différents par la même personne sur ce parfait contre-exemple de SST (« Santé et Sécurité au Travail »). Que le lecteur, selon son humeur, fasse son choix...

I – Le point de vue de l'Huissier : Il exprime le souci des faits :

2000 à 2011 : Collège RF (alias), en attente de restructuration. Cours de latin et de musique dispensés dans un préfabriqué.

2012 : Dégradation des conditions de travail : violentes intempéries, défaut d'entretien du local voué à la démolition, faits aggravés par des incivilités croissantes.

Plaques d'aggloméré vissées brutalement sur les fenêtres côté rue, en raison d'un bris de verre.

11 janvier 2013 : Odeur pestilentielle. Courriel du professeur de Lettres classiques au Principal : suggestion de solliciter avis et aide de l'inspecteur d'hygiène et de sécurité du rectorat afin de demander auprès du Conseil Général des mesures pour rendre les lieux plus propices à de bonnes conditions d'enseignement. Demande d'un local plus sain pour exercer les cours.

14 mars 2013 : Annonce par la gestionnaire de travaux imminents de remise en état et de désinfection du local.

15 mars 2013 : Réponse du Principal aux questions insistantes de l'enseignante de Lettres classiques : l'entreprise mandatée par le Conseil Général de l'Isère a fait un prélèvement de l'air. Une copie des résultats de l'analyse a été demandée par la direction du collège.

18 mars 2013 : Sécurisation toute récente et très remarquée du chantier (grille + portillon + alarme).

25 mars 2013 : Nouvelles questions du professeur de latin, en tant que responsable syndical du SNALC-FGAF, deux enseignants et une AVS ayant souffert d'affections respiratoires.

31 mars 2013 : Lettre à la Présidente du CHSCT.

Interrogation sur les risques encourus par les personnes exposées, adultes et collégiens. Demande d'une réponse formulant les conclusions du CHSCT sur cette situation, les dépenses importantes et tardives consenties, pour un local désormais vide, suscitant de la part du personnel des hypothèses inquiétantes.

En attente de réponse, le 21 octobre 2013.

11 avril 2013 : Réunion du chef d'établissement avec des responsables du conseil général.

Contenu non encore communiqué au personnel le 21 octobre 2013.

12 avril 2013 : Courriel envoyé au Vice-président du Conseil Général chargé des collèges pour lui demander où en est le dossier concernant le local insalubre.

Mention de l'indignation pouvant naître du contraste entre les conditions de travail du personnel de « RS » et la vitrine des collègues du département dans la revue du conseil général.

Photographie jointe au message : plaques d'aggloméré moisies, gouttières arrachées...

En attente de réponse, le 21 octobre 2013.

12 avril 2013 : Lettre manuscrite à Monsieur S., Président de l'Observatoire national de la sécurité.

Témoignage sur le sentiment de ne pas avoir bénéficié des mesures préventives nécessaires en matière d'hygiène et de sécurité.

24 avril 2013 : Réponse prompte du Président de l'Observatoire national de la sécurité.

Rappel de sa mission de veille, sans vocation à régler des problèmes ressortant des compétences locales : indication des coordonnées du conseiller en prévention du rectorat, M. G.

3 juillet 2013 : Courriel à M. G. pour déplorer que le bien-être des personnels au travail ne soit aucunement pris en compte, dans ces conditions dégradées, et se plaindre du silence méprisant des personnes contactées.

En attente d'une suite, le 21 octobre 2013.

Il – Le point de vue du Poète : Il traduit la politesse du désespoir.

« Au printemps le magnolia aux fleurs géantes attire les regards d'enfants sages. La nature est belle, et la montagne verte, derrière le petit bâtiment tranquille. Un héron cendré passe. Sur l'estrade, le professeur lit Le Clézio et trace au tableau : "charisma". On chante à côté.

L'été, chassés du petit local brûlant vers l'arbre unique, on écrit des haïkus sur ses feuilles.

Trop vite arrive l'automne : en haut tournoient des ailes blanches, en bas on lit Ovide : Icare s'élançait et plane aussi... Il fait bon dans le préfa tranquille du fond de la cour, les arbres flamboyant à travers les carreaux. La saison où on est le mieux dans cette salle, c'est une veine ! La preuve : un chat inconnu s'est installé sur un classeur qu'il tient ouvert longtemps de son séant...

L'hiver, des flocons énormes s'amoncellent en silence, isolant le petit bâtiment. Les latinistes au chaud plaignent les éléphants de Carthage égarés dans ce froid mordant. Mais Hannibal s'éloigne, triomphant, et les saisons défilent...

Et le soleil entre à nouveau, illuminant la pièce surchargée de couleurs, où même le Principal apporte des images...

Nouvel automne, il fait moins bon. Un planeur est tombé, Icare s'est noyé. La pluie a traversé le toit, inondé les affiches...

L'hiver on tousse un peu. Dehors, il pleut beaucoup, parfois quelques cailloux sur les fenêtres. Le temps a bien changé.

Le professeur désormais tend le bras pour écrire : on a enlevé l'estrade et un peu de son autorité. Les enfants changent. Le chat se cache... Les enfants changent et les tables s'abîment, et les fenêtres, aussi. Le principal qui aimait le latin, le grec et le préfa, s'en est allé ; c'est en anglais qu'on écrit maintenant sur les tables : f..., et sur les murs humides où les décors glissent. Que faire ? On dit depuis dix ans que bientôt on va rénover le collège et bientôt, c'est demain, bien sûr. Pourquoi faire quelque chose quand les professeurs rachètent des images que des élèves appliqués recollent semaine après semaine ? Ils préparent des décors pour la Porte Ouverte. Ils joueront Troie dans le préfa : un peu d'attention ?

Mais lors d'un beau cours de mai, pire qu'un assaut d'Achille, une ombre s'abat : déjà la guerre ? On s'attaque aux fenêtres ! Armés de perceuses agressives, des barbares brandissent de lourdes plaques d'aggloméré et, malgré les cris indignés, les fenêtres côté liberté sont murées. Et les bonjours aux anciens élèves passant, les fleurs à travers les carreaux ?

Alors, unis dans l'effort, fils et filles d'Athéna luttent pour sa lumière, fixant sur les fenêtres closes un soleil géant, des nuages bleu olympien, et le coton des moutons de Paris... Devant le mur gris sale des jours de pluie, la guerre sera cruelle ; des éclairs le rougissent. Le préfa résonne des cris des Argiens. C'est un succès, de l'ire d'Eris aux pleurs de Priam. Bravo, Madame, la fête est terminée. La trêve de l'été... Après l'été, les travaux promis ?

Hélas à la rentrée, plus de chanson.

Le professeur de musique est malade. Les moutons s'effilochent, le chat n'est pas rentré. On dit qu'il a fait du sous-sol sa litière. "Sentez-vous cette odeur ? Aérez !"

Le professeur de musique tousse, celui de latin aussi, mais ce n'est que son asthme... Et les travaux ?

Le chat exagère, l'odeur devient gênante. "Aérez plus, la salle et vos neurones !" Les élèves protestent : "L'hiver est arrivé : le Conseil Général exagère !"

L'odeur envahit tout, mi chat-pisseux, mi toit-moisi... L'Assistante de Vie Scolaire (AVS) tousse, mais entrouvre, elle aussi, en entrant dans la salle, les fenêtres alourdies par l'agglom.

Icare noyé dans l'eau glacée, la peste dans l'air qu'on respire, l'ombre des matins gris les fenêtres sans jour... le professeur ne va pas bien : "On sait", lui dit-on, il n'y a rien à faire. » Insupportable. « Levons le camp, dit-il un jour d'hiver. Prenez vos livres, nous serons des nomades.

– Nous sommes nomades, dit-il au nouveau Principal, trouvez-nous une salle, de grâce, réparez ce local !

– Vous aurez une salle, promet le Principal.

- Et le local, Monsieur le Principal ? Quel est cet air vicié ?
- Nous le saurons bientôt, Madame, répond-il.
- Et le local, Madame l'intendante ?
- Il sera réparé, et bien désinfecté.
- Et l'analyse de cet air, promise ?
- Qu'ont risqué mes élèves exposés, Madame la Présidente, votre Comité d'hygiène et de sécurité pourrait-il nous aider ?
- Et l'analyse ? Monsieur Le Principal !
- Que vous êtes obstinée ! Et votre équipe divisée. Madame la coordinatrice craignez ma cruauté, si vous n'êtes docile...

Silence agaçant, exaspérantes menaces, jour après jour l'enseignante tousse ses plaintes : l'odeur nauséabonde, la pourriture lente, les sommes engagées trop tard :

– Voici une photo, Monsieur Le Vice-Président du Conseil Général, pas bien jolie, du local insalubre. Ne la publiez pas, mais faites-moi réponse : c'était si cher, de réparer quelques fenêtres ? On dit depuis dix ans que bientôt le collège sera rénové et bientôt, c'était hier.

– Et la réponse, Monsieur le Principal ? – Ma réponse, Madame la Présidente ? – Une réponse, Monsieur le Vice-Président ?

Ovide dit aux sixièmes que même la nymphe Écho a eu un corps : et nous, nous voyez-vous ? Nous répondrez-vous ?

Les saisons défilent dans un grand silence... Ce principal a supprimé la fête de fin d'année. Les souvenirs sont teintés d'amertume...

La nature est belle, pourtant, et la montagne très verte, derrière le petit préfa vide.

Cette salle, c'était chouette d'y travailler, du temps du Principal aux images.

Le professeur de musique est parti. »

TÉMOIGNAGE N° 12 – « Effets secondaires – chronique tourmentée d'une initiation professionnelle éprouvante : les désarrois et les doutes "in vivo" de Christelle T. (pseudonyme) » – Une professeure certifiée d'anglais stagiaire – En apprentissage dans un département du sud-est – SOS électronique adressé par ce professeur stagiaire au président académique du SNALC-FGAF.

« Je pense effectivement que mon cas n'est pas isolé et que de nombreux stagiaires souffrent ou ont souffert comme moi. Il me semble aussi que l'Éducation nationale prend des mesures pour rétablir la formation en amont et pour que les stagiaires aient moins d'heures.

En ce qui me concerne, je tiens à dire que j'ai bien sûr été submergée par la charge de travail (et pourtant je pensais avoir une grande capacité de travail : j'ai fait une prépa littéraire et j'ai préparé mon CAPES tout en travaillant à plein temps et avec deux enfants).

Il y a beaucoup d'informations à assimiler en début d'année : le fonctionnement de l'établissement, les formations (disciplinaire et de gestion de classe, C2i2^e) tout en préparant ses premiers cours.

Même avec 3 h de décharge, 15 h de cours (plus 6 h de formation par semaine), c'est beaucoup : en lycée, ça représente 5 classes (deux 1^{re} et trois 2^{nde}), plus une heure d'accompagnement personnalisé.

J'ai passé le troisième concours du CAPES en anglais et je n'avais jamais enseigné auparavant.

Sans formation pédagogique et didactique, on ne sait pas comment aborder les choses et bien sûr les cours semblent brouillons : on les prépare la veille pour le lendemain sans recul et sans trop savoir où on va, mais on se dit que c'est normal.

Puis viennent les premières visites de la tutrice qui pointe tout ce qui ne va pas, et là il y a à nouveau le sentiment d'être submergée : on se sent bête de ne pas avoir pensé à tout ça et en même temps, on se demande comment on va bien pouvoir mettre toutes ces exigences en place en travaillant dans l'urgence (enchaînement des activités, préparation de la tâche finale, objectif linguistique bien défini, clarté et précision des consignes, mise en place de stratégies de compréhension, prise en charge des élèves en difficulté, sans oublier les dyslexiques...).

Et puis il y a le son de cloche de la tutrice et celui du formateur qui ne concordent pas toujours, comment s'y retrouver ?

On fait ce qu'on peut, on se dit qu'il faut tenir bon.

Bref, je me suis épuisée à préparer des cours qui n'allaient jamais, tout simplement parce que je n'avais ni la méthode (ce que doit, je pense, apporter la formation) ni le temps. Même quand je m'appuyais sur les manuels pour me faciliter la tâche, ma tutrice trouvait que les documents étaient trop durs (est-ce que j'avais conscience qu'un texte pris dans un manuel de 1^{re} pour une classe de 1^{re} était trop compliqué ? Bien sûr que non !!!). Alors on vous dit qu'il ne faut pas s'appuyer sur des manuels parce qu'ils sont mal faits. Mais alors on fait comment ? On perd un temps fou sur internet.

Pas un seul moment, je n'ai eu le temps de construire vraiment quoi que ce soit avec ma tutrice parce qu'elle aussi avait ses cours et ses classes à gérer et que nos emplois du temps ne le permettaient pas. Je passe sur les évaluations des élèves et les copies à corriger (il semblerait que savoir évaluer soit inné aussi !).

Je tiens à dire que j'étais pourtant dans un bon établissement, que ça se passait plutôt bien avec les élèves et que j'ai trouvé des gens à l'écoute mais qui semblaient aussi démunis que moi face à ce système. Quand je parle avec des collègues ou le proviseur en disant que je suis épuisée, que je dors mal la nuit la tête pleine, on me dit que je suis trop perfectionniste, que je veux trop bien faire, que tout va bien et que c'est MOI qui me mets la pression et que je devrais voir avec mon docteur pour prendre "quelque chose" pour me détendre et dormir la nuit. Bref, je n'ai qu'à faire plus simple, baisser le niveau et prendre des anxiolytiques.

Et on dit que c'est "normal", que je vais y "laisser des plumes" et après, ça ira ! Finalement, ça a craqué et un matin, après une nuit blanche, je n'ai pas pu y aller. Et je n'envisage même pas de m'imposer ça à nouveau. Je veux bien croire que nous avons des ressentis différents face à une même situation, mais je n'ai pas la même appréciation de ce qui est "normal".

Pour les petites mesures pratiques à prendre, c'est difficile à dire... J'en vois 4 :

1 – Une vraie formation pédagogique et didactique préalable, car non, ça ne coule pas de source d'enseigner, contrairement à ce que j'ai pu entendre, ça s'apprend.

2 – Moins d'heures de cours pour pouvoir mieux préparer ses premiers cours et avoir le recul nécessaire sur ses pratiques.

3 – Une décharge de 2 heures pour le tuteur ou la tutrice pour avoir un vrai accompagnement et ne pas toujours être dans l'urgence et un emploi du temps "compatible".

4 – Éviter autant que possible d'affecter les stagiaires (surtout ceux qui n'ont jamais enseigné) en lycée où la pression est plus forte, les cours plus durs à préparer et les copies plus longues à corriger et où on a plus de classes car ils ont moins d'heures d'anglais.

Voilà, ce retour est sûrement dense et brouillon, mais il reflète bien mon vécu du coup !

Je pense vraiment qu'il y a une prise de conscience de la situation des stagiaires au sein de l'Éducation nationale et je crois que les conditions vont changer mais c'est trop tard pour moi. Je note aussi que si j'avais vécu cette situation dans mon ancien travail, mes collègues m'auraient immédiatement appelée pour prendre de mes nouvelles et tenter de me remonter le moral.

Là, personne ne semble s'en soucier... »



DEUX SCÈNES DE HARCÈLEMENT « ORDINAIRE »

Il empoisonne le quotidien et culmine dans des épisodes de violence sous des formes très diverses. Les manifestations de violences physiques sont visibles et la presse s'en fait parfois l'écho. D'autres manifestations sont sournoises et visent clairement à casser le fonctionnaire, par exemple lors d'un entretien d'évaluation.

CAS N° 13 – « Jean, ou l'histoire d'un engagement sans reconnaissance » – Midi-Pyrénées – Source : SNALC-FGAF académique (Toulouse).

« Jean, fonctionnaire de catégorie C. Dans le même service, Paul, également de catégorie C, tombe gravement malade et se voit arrêté pour plusieurs mois. Aucun remplaçant. Jean s'investit, renonce à son temps partiel (une demi-journée par semaine), fait des heures supplémentaires et d'une façon générale compense pour moitié environ l'absence de Paul. Quelques semaines passent et un remplaçant est enfin trouvé mais il

travaille à mi-temps uniquement. Jean maintient donc la cadence jusqu'au retour de Paul qui reprend à mi-temps pour raisons de santé, ce qui a pour conséquence de maintenir Jean encore sous pression.

Malheureusement, Jean qui est fatigué et Paul qui est convalescent ne s'entendent plus comme auparavant, ils en viennent même à s'éviter ; il semble que la maladie ait durablement affecté le caractère de Paul. Résultat : le service est perturbé, tant et si bien qu'en définitive Jean ne retire aucun avantage de son engagement de plusieurs mois, malgré un premier rapport élogieux, et se voit même reprocher les difficultés du service. Jean ressent le surmenage d'autant plus qu'il vit mal cette situation ; or, il réalise lors d'un entretien d'évaluation qu'il lui est suggéré de se faire mettre durablement en arrêt et que cela soulagerait le service car, semble-t-il, on pourrait trouver un remplaçant à plein temps qui s'entendrait bien avec Paul.

Pourtant, Jean tient à sa fonction. Il tient le coup, tient le coup... et finit en consultation spécialisée suite aux insomnies qui l'épuisent ; son amertume est grande, inutile d'insister ! Son adhésion à un syndicat de la FGAF lui apporte un soutien apprécié, ainsi que les interventions indispensables auprès de la hiérarchie et du médecin de prévention ».

CAS N° 14 – « Histoire de Pierre, ou Ils ne mouraient pas tous mais (beaucoup) étaient frappés » – Midi-Pyrénées – Source : SNALC-FGAF académique (Toulouse).

Pierre, professeur très expérimenté, engagé, actif, mais également exigeant, est victime de harcèlement moral et de deux agressions physiques en moins de deux ans sur son lieu de travail.

1. Il a droit à la protection du recteur de son Académie et utilise le formulaire suivant :

Adresse personnelle

Date

Monsieur le Recteur de l'Académie de

Monsieur le Recteur,

J'ai le pénible devoir de vous signaler le harcèlement moral dont je fais l'objet de la part de ... depuis qu'il est mon responsable hiérarchique direct, en tant que chef d'établissement du collège/ Lycée ... à

C'est pourquoi j'ai l'honneur par la présente de vous demander votre protection juridique en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 et de la loi du 17 janvier 2002.

Dans l'espoir d'une réponse favorable à ma demande de protection, je vous prie d'agréer, Monsieur le Recteur, l'expression de mon respectueux dévouement.

Signature

NB : en raison des circonstances ce courrier n'est pas transmis par la voie hiérarchique.

2. Il écrit aussi le compte-rendu que voici, destiné à son syndicat.

Nota : il s'agit d'un militant du SNALC-FGAF, qui est automatiquement couvert par la GMF dans le cadre des « risques du métier » et qui est soutenu par son syndicat.

Détruit de l'intérieur
« Aucune violence n'est excusable...
Il faut briser le silence »
Vincent Peillon
12 novembre 2012.

« J'ai ... ans. Après avoir exercé pendant plus de quinze ans comme cadre dans l'industrie, je suis devenu professeur en lycée professionnel. J'aime le métier de professeur que j'exerce depuis : rien de plus gratifiant que de voir des jeunes se métamorphoser progressivement et devenir de jeunes adultes bien dans leur peau et dans leur emploi. Et contrairement à ce qu'on fait croire, ce genre de parcours positif existe. J'aime aussi ce métier pour l'ouverture vers les entreprises et le maintien du contact avec le monde économique si précieux dans nos enseignements.

Et pourtant aujourd'hui, je suis incapable de retourner travailler au lycée !

Le 21 janvier dernier à 9 h, j'ai été violemment jeté à terre par un élève de 16 ans n'ayant pas cours avec moi, et ce dans ma salle de cours devant une classe saisie de stupeur. J'ai eu le malheur de me trouver sur le chemin de ce jeune homme qui prétendait prendre dans la salle où je me trouvais un livre lui appartenant pour rejoindre un autre professeur dans une salle voisine. Je n'ai rien eu le temps de dire : il m'avait déjà délibérément pris par les deux épaules, précipité au sol et enjambé.

Par excès de conscience professionnelle, j'ai assuré toute ma journée de cours jusqu'à 17 h, malgré une douleur dans le dos et le cou croissante, sans faire appeler le SAMU ou les pompiers qui m'auraient pris en charge sur le champ. Par ailleurs, j'ai porté en personne au lycée le dossier d'accident du travail dans les 48 heures consécutives au choc afin que l'accident soit dûment enregistré : cela a semé le doute sur la gravité de mon état dans l'esprit de certains.

Fait majeur : je suis une personne de petite taille et qui entend se faire respecter par des élèves dépourvus de repères.

Pourquoi je ne peux plus aller au lycée ?

Parce que j'ai déjà été attaqué il y a exactement un an par un élève de 15 ans qui n'est pas parvenu à me toucher car ses camarades m'ont protégé. Cet élève avait accompagné sa tentative d'agression de menaces de mort. Le chef d'établissement alors en poste avait immédiatement procédé à une exclusion par mesure conservatoire. Même si le choc a été violent, je me suis ainsi senti soutenu.

Parce qu'en dépit du soutien reçu initialement, j'ai subi des pressions l'an passé pour retirer cette première plainte.

Parce que contrairement à la possibilité offerte par le Code de l'éducation, le nouveau chef d'établissement a refusé cette fois de procéder à l'exclusion conservatoire de l'élève avant le conseil de discipline. Dans ces conditions, je me sens en danger. J'ai le sentiment de ne pas exister. Outre les maux physiques avérés, cette négation de ma souffrance et

de ma peur me détruit de l'intérieur : le film de l'agression m'envahit dans les moments les plus divers, en réunion, au concert, avec des amis, et trouble mon sommeil. Je ne peux m'empêcher de pleurer quand j'évoque les faits. Une boule d'angoisse m'étreint régulièrement de façon imprévisible. Et cette souffrance intense est juste niée. Je me sens transparent, comme si mon existence était simplement ignorée.

En outre, quel message adresse-t-on aux jeunes quand on garde en cours un élève ayant été violent à l'égard d'un adulte ?

Après l'abattement, et malgré l'angoisse, aujourd'hui j'en suis à la révolte.

Je mène depuis de nombreuses années avec d'autres enseignants de multiples projets visant à changer l'image que nos élèves ont d'eux-mêmes grâce au théâtre ou à des expériences professionnelles à l'étranger. Et j'ai aujourd'hui le sentiment que le mal que je me donne non seulement n'est pas payé de retour, mais pire, est totalement oublié ! Je ressens un immense sentiment d'injustice.

J'ai la chance d'être entouré, aidé pour me défendre. Je suis donc déterminé à « *faire dire le droit* », c'est-à-dire à faire en sorte que la justice soit rendue pour permettre que je guérisse et pour inciter les autres professeurs victimes de violences verbales ou physiques à faire reconnaître leur statut de victime et à briser le silence. Je suis aussi déterminé à faire dire le droit afin que les chefs d'établissement cessent de préférer une paix factice aux dépens des enseignants victimes de leur conscience professionnelle. Il s'agit de faire reconnaître le choc physique et psychologique des agents de l'État que sont les adultes agressés en milieu scolaire.

Enfin, avant la suite de mes tristes aventures, voici mes conseils sur la conduite à tenir en cas d'agression :

I. Faire appeler immédiatement le SAMU ou les pompiers. Le SAMU, parce qu'il y aura un rapport établi que la justice ne pourra pas ne pas prendre en compte le cas échéant ; les pompiers, parce qu'ils viendront en ambulance et qu'il y aura un rapport établi par les pompiers et/ou l'hôpital.

II. Faire une déclaration d'accident du travail au plus vite.

III. Appeler la GMF qui vous procure une protection juridique dans le cas d'une action au pénal.

IV. Déposer plainte au commissariat ou à la gendarmerie de votre domicile (ne pas accepter de vous limiter au dépôt d'une main-courante) : attention, pensez bien à vous faire domicilier sur votre lieu de travail dans la plainte afin de réduire les risques de représailles sur vous-même ou vos biens !

V. Demander la protection juridique du Recteur par voie hiérarchique et par voie directe (courrier simple ou recommandé).

VI. Le délai pour se porter partie civile en cas de classement sans suite d'une plainte de ce type est de trois ans.

VII. En tout état de cause, parce qu'un professeur doit pouvoir exercer son métier en toute sécurité, refusez les discours lénifiants et défendez-vous : c'est votre droit ! C'est

aussi une façon de défendre le service public auquel nous croyons tous : avant de s'attaquer aux adultes, les agresseurs font d'abord régner la peur dans leur classe et dans la cour.

Ne vous laissez pas détruire de l'intérieur !

3. Le courrier adressé à son avocat qui est déjà intervenu au cours du conseil de discipline :

Bonjour Maître,

Je ne peux pas et je ne souhaite pas assister à cette audience sauf si vous considérez que c'est absolument nécessaire : l'idée même d'entendre les mêmes inepties et les mêmes dénégations qu'au conseil de discipline me rend malade par anticipation.

Oui, je souhaite des dommages et intérêts. Oui, je vous demande de me représenter.

Si vous me représentez, cela signifie-t-il que nous nous constituons partie civile ?

...

Les dommages sont réels :

– physiques : je ne peux absolument plus rien porter et je suis contraint à des séances fréquentes chez l'ostéopathe (50 € par mois minimum, plutôt 100),

– psychologiques : perte totale de confiance en moi en classe entretenue par la hiérarchie (cela ne se dit pas officiellement mais c'est un fait).

Cela pourrait au pire aller jusqu'à ne plus pouvoir exercer mon métier... inaptitude médicale ?

Je ne souhaite pas en arriver là !

Mais ce sont des arguments : je suis contraint à un suivi étroit par mon psychiatre.

Même des personnes qui ne me voient pas souvent se sont rendu compte d'un changement chez moi.

Dois-je obtenir une ITT supplémentaire pour atteindre certain seuil ? Il est un fait que je ne vais plus au lycée avec plaisir, sauf pour certains cours en très petits effectifs et en anglais en vue d'un prolongement en Angleterre au travers d'un stage.

Je me sens isolé et dépourvu de soutien ; toutefois, on m'a bien donné les coordonnées du psychologue du rectorat.

Pour avoir reçu récemment des appels de professeurs victimes dans le cadre de mes fonctions syndicales, je sais que je ne suis pas un cas unique et qu'il faut sortir du silence et de la culpabilisation des victimes.

...

Comment Pierre a-t-il été traité ensuite ? Un peu moins détruit de l'intérieur mais toujours aussi transparent.

« J'ai osé briser l'omerta en évoquant ma souffrance physique et morale après une agression violente subie de la part d'un élève. J'ai dit mon incapacité de retourner au

lycée tant que l'agresseur y était, et mon impression d'être transparent au regard de ma hiérarchie devant l'absence de sanction immédiate à son encontre.

Il m'a fallu près de deux mois pour vivre à nouveau normalement.

Aujourd'hui, je me sens transparent au regard de l'administration !

- Alors que je me suis arrêté le moins possible, et par périodes non consécutives, on m'invente des périodes d'absence et on prétend m'enlever plusieurs jours de traitement alors que la journée de carence ne s'applique pas aux accidents du travail : il semblerait que le logiciel de saisie des absences ne comporte pas de case pour les accidents du travail !

- Alors que j'ai dû faire l'avance des frais liés aux multiples soins dont j'ai eu besoin, on me dit ne pas connaître mon nom, on me réclame mon livret de famille et on me refuse les remboursements que je demande car j'ai utilisé ma carte vitale (notamment aux urgences) et je n'ai pas fait établir les factures au nom du Rectorat . En d'autres circonstances, cette accumulation pourrait prêter à rire.

Alors que je croyais sortir la tête de l'eau, j'ai l'impression qu'on me noie derechef !

Et le pire est que les employés qui émettent des demandes incongrues ne font que le travail qu'on leur demande consciencieusement.

Mon conseil : ***efforcez-vous de ne rien payer*** et de faire établir au nom du rectorat toutes les factures de vos soins et de les lui faire adresser directement. Il va de soi que ce n'est pas si simple pour garder de bons rapports avec les praticiens qui risquent d'attendre très longtemps le règlement de leurs prestations... »

TÉMOIGNAGE N° 15 – « Bienvenue au pays de Descartes et de Rousseau : les tribulations d'un mathématicien venu d'Orient – Choc de civilisation » – Lettre d'un professeur contractuel à un collègue français siégeant en CAP – Midi-Pyrénées – Source : SNALC-FGAF académique (Toulouse).

Ndlr : l'auteur est un mathématicien d'origine asiatique dont le français présente encore quelques faiblesses que nous n'avons pas voulu corriger.

« Bonsoir Monsieur FM¹

J'ai voulu que mon licenciement se sache : je l'ai fait au nom de tous mes élèves et tous les professeurs qui vivent très difficilement leur métier au quotidien. Je tiens à vous remercier pour votre courrier et votre attention.

Monsieur ABC a été mon coordinateur qui a été le premier à m'accueillir au lycée X.

J'ai pris ma fonction après une semaine de ma première venue : c'est Monsieur ABC qui a suggéré cela au Proviseur du lycée pour que je puisse préparer un peu mes cours. C'est bien plus sage !!!

1. FM est professeur de mathématiques, commissaire paritaire des professeurs agrégés, élu SNALC-FGAF.

La première prise des classes a été très difficile : les élèves de toutes les classes (2[°]4, 1[°]7 STMG, 1[°]10 ES, Terminales S et STMG) ont été très indisciplinés et très bruyants !!!!... Je n'ai jamais enseigné : tout a été la première fois pour moi !!!!... L'appel, la gestion des classes, les cours, les exercices... ç'a été extrêmement insurmontable et fatigant : durant plusieurs semaines, j'ai dormi très mal au Lycée (J'ai choisi de rester dormir au lycée durant la semaine).

Comme les élèves ont déjà eu plusieurs professeurs (j'ai été le 3^e professeur depuis septembre 2013) qui ont tous démissionné, et ont été vraiment démobilisés, il a été très difficile de les faire travailler. Mon but premier a été de les valoriser par le travail: les méthodes classiques n'ont pas marché !!!!... Donc j'ai innové à ma façon !!!!... Tous les exercices ont été des devoirs à la maison, ce qui les ont obligé à les faire et à les rendre chaque semaine : les 3/4 des exercices ont déjà été corrigés en classe par eux-mêmes... Il suffit de bien recopier la correction !!! Le dernier quart est vraiment à faire par eux-mêmes. Et ce sera noté !!!!... Ils ont déjà eu plus que la moyenne !!!!... Peu à peu, je leur ai laissé plus d'indépendance !!!... Je leur ai fait aussi des devoirs de 30 mn chaque semaine !!!... Ils ont eu d'excellentes notes.

Ah le bruit en classe a été vraiment terrible !!!!... J'ai été obligé d'exclure et de donner des heures de colle en même temps !!!!... Ils sont devenus bien disciplinés et rigoureux après seulement un mois !!!!...

À chaque heure de cours, je me suis donné à fond et le meilleur de moi-même malgré le fait que je n'ai aucune formation d'enseigner !!!!... J'ai demandé des conseils à tous les professeurs qui m'ont beaucoup soutenu !!!... Je tiens aussi à les remercier !!!

Le jour de formation, le vendredi 15 novembre 2013, sur le site du rectorat, près de (...), les 2 inspecteurs formateurs Madame DEF et Monsieur GHI ont été hautains à mon égard et m'ont discriminé peut-être de ma jeunesse et de mes origines asiatiques... Ils m'ont dit qu'ils ont un gros problème avec moi !!!!... Je n'ai pas compris ce qu'ils voulaient et ils ne m'ont jamais donné d'explications également !!!!... Sans me soucier de leur mépris envers moi, je leur ai exposé beaucoup de mes difficultés... Ils ne m'ont jamais répondu correctement et ils ont esquivé toutes mes questions !!!!... Les autres contractuels m'ont regardé avec de gros yeux !!!!... La plupart des contractuels n'ont pas encore eu d'affectation et ceux qui l'ont eue ont eu très peu d'heures de cours contrairement à moi qui ai eu 15 h par semaine sans compter les heures supplémentaires!!!!...

Alors j'ai invité ces 2 inspecteurs formateurs Madame DEF et Monsieur GHI à venir voir ce qu'est vraiment la réalité au quotidien et m'accompagner dans mes difficultés !!!!... Ce que j'ai gagné en un jour est à regagner le lendemain avec toutes mes classes !!!!... C'est vraiment harassant !!!

Mais hélas Madame DEF et Monsieur GHI n'y sont jamais venus !!!!... Au lieu de me soutenir, ils ont envoyé l'inspecteur JKL à me punir le jeudi 21 novembre à 9 h du matin moins d'une semaine après la journée de formation !!!!...

Monsieur JKL m'a accablé de tous critiques et m'a aussi reproché que je n'ai eu à aucun moment l'attitude de vouloir m'améliorer !!!!!... ç'a été du déni et du dénigrement pour m'humilier !!!!!... Je n'ai rien vu de tel dans ma vie : je n'ai jamais été formé quant à la façon d'enseigner, et après me dire ce qu'il faut faire, je trouve que l'inspecteur JKL a fait bien fort !!!!!... C'est de l'imbécillité de sa part !!!

Je lui ai répliqué "ça suffit !!!! Licencie-moi tout de suite !!!!!... "Comme quoi ces inspecteurs sont vraiment des imbéciles et idiots !!!!!... C'est le pouvoir qui les intéresse: ils n'ont jamais l'esprit de travailler main dans la main avec les professeurs !!!!!...

À aucun moment, le proviseur du lycée ne m'a défendu, soutenu, accompagné dans ma tâche !!!!!... Il m'a suivi sporadiquement alors que j'ai besoin du soutien de ses expériences !!!!!...

Il ne m'a même pas reçu après mon entrevue avec l'inspecteur JKL !!!!!... Il m'a reçu le lendemain vendredi 22 novembre vers 15 h pour régler seulement les démarches administratives de mon licenciement !!!!!... C'est le comble !!!!!...

Je gagne 757 euros pour le 1^{er} mois : les frais sont 133 euros pour la chambre à l'internat du lycée et 220 euros pour la cantine au lycée et transport. Au final, je touche 404 euros: c'est moins que ce qu'un chômeur gagne !!!!!... Je ne demande même pas combien je gagne par mois à mon arrivée!!!!... Quel dévouement de ma part !!!!!... Un inspecteur combien gagne-t-il ????

Je suis venu dans l'Éducation nationale pour soulager les professeurs suite à un déficit criant de manque de professeurs !!!!!... Si ces inspecteurs sont aussi excellents, qu'ils viennent enseigner avec le salaire d'un contractuel bien-sûr !!!!!...

J'ai assumé ma tâche avec dévouement et pris mes responsabilités avec courage !!!!!... Que des reproches, de l'irrespect et de l'humiliation en signe de remerciements !!!!!... Quelle ingratitude de la part du rectorat de Toulouse !!!!!...

Je vous laisse mes coordonnées : Tél. 06... ..

Je vous souhaite une excellente soirée... »

COMMENTAIRES :

Interrogation préalable : le monolithe de l'immobilisme le plus raide poursuivrait-il inexorablement sa fuite en avant avec constance et détermination ?

Ce témoignage épingle avec une clarté inouïe tout ce que nous constatons de l'intérieur :

1 – *Malgré la pénurie de professeurs de mathématiques qui frappe l'Éducation nationale depuis quelques années, l'inspection s'ingénie à en diminuer encore le nombre en licenciant ce contractuel, pourtant désireux de bien faire, perfectible, sur la voie du succès.*

2 – *Monsieur C L est totalement novice. Période de préparation : une semaine !*

3 – *Il intervient dans des classes qui en sont à leur 3^e professeur en novembre. Les deux précédents ont démissionné. « On » pourrait en déduire que les élèves sont difficiles et qu'il faudrait cesser de leur envoyer de la chair à canon comme on le faisait en 1914 face aux mitrailleuses allemandes avec pour résultat des pertes considérables.*

4 – *Il adapte sa pédagogie, valorise et encourage tout en punissant si nécessaire. Qui dit mieux ??? Et tout cela sans aide de l'inspection dite « pédagogique ».*

5 – *Seule aide : celle des collègues.* Evidemment en plus de leur travail.

6 – *Le comportement des IPR est inacceptable,* en contradiction avec leur mission d'aide et de conseil pédagogique. Ils se gardent bien de s'exposer à une situation concrète qu'ils ne sauraient gérer. Aurai-ils un *a priori* négatif à l'égard des asiatiques ?

7 – *La réaction des autres contractuels est dictée par la peur.* Dans quel pays, à quelle époque sommes-nous ?

8 – *Expédition punitive de l'IPR JKL,* bien connu localement pour être l'exécuteur des basses œuvres à fondement idéologique, connu également pour favoriser tous les collègues à profil soixante-huitard. L'éducation nationale tourne à la secte qui élimine les contestataires, c'est-à-dire ceux qui dénoncent la situation non par des discours mais par des actes.

9 – *Le rôle du proviseur est caricaturalement celui du fonctionnaire soumis,* qui évite de faire des vagues et se fiche du sort de ses professeurs. Il attend – une promotion, une mutation, une douce fin de carrière sans histoire ?

10 – *Que gagne ce collègue ? Une misère.* Son licenciement le délivre de ce « mini-job » de contractuel jetable comme un mouchoir de papier. Il est mathématicien : il devrait trouver bien mieux ailleurs que dans l'enseignement. C'est tout le mal que nous lui souhaitons !

PAYER POUR TRAVAILLER :

« **Moi j'ai dit bizarre, comme c'est bizarre !** »

CAS n° 16 – « L'amour du métier est aveugle (I) – Ce que dépense un enseignant pour exercer son métier, et que la RGPP s'est bien gardée d'étudier : un peu de lumière sur la question » – Une initiative du SNALC (FGAF) de l'académie de Grenoble.

1 – *Pourquoi :*

- a) Alimenter – un peu, juste un peu – la réflexion de tous ceux qui pensent que les enseignants constituent une catégorie de travailleurs « privilégiés ».
- b) Contribuer à une évaluation cohérente et fidèle des coûts de fonctionnement pédagogiques permettant de définir le montant du budget réel que devrait supporter l'Éducation nationale pour fonctionner comme une institution normale prenant en charge les dépenses d'équipement et de fonctionnement de ses personnels (même si une part significative de leur prise en charge incombe aux collectivités territoriales de rattachement).
- c) Inspirer des études comparatives destinées à optimiser la gouvernance budgétaire de l'Éducation nationale.

2 – *Comment :*

Un sondage par questionnaire accompagné d'une lettre explicative et envoyé par voie électronique. Chaque réponse pouvait donner lieu à des commentaires personnels.

3 – *Résultats :*

322 réponses recueillies entre le 10 septembre et le 25 octobre 2013.

3-1 – Données quantitatives :

	TYPE DE DÉPENSES	MONTANT MOYEN/AN	OBSERVATIONS
1	Équipements informatiques (PC-Imprimante et toutes fournitures)	351 €	Équipement mis à la disposition des enseignants encore très insuffisant (en nombre et en qualité).
2	Achat de manuels et de livres (veille pédagogique et mise à jour des connaissances)	221 €	Budget variable selon les disciplines. L'achat de livres est clairement corrélé à l'absence ou à la faiblesse caractérisée de formation continue (un peu plus de 3 jours par an et par agent). Globalement en baisse, en raison de restrictions mais aussi grâce aux ressources de l'Internet (œuvres ou travaux tombant dans le domaine public).
3	Abonnements divers (veille pédagogique et mise à jour des connaissances)	68 €	Dépenses naïvement consenties par les enseignants.
4	Achat de fournitures de bureau (agendas, carnets de bord, classeurs, papier, matériel d'écriture...)	90 €	En général, seuls les feutres pour tableaux blancs sont fournis par les établissements, avec parcimonie.
5	Sac de transport (serviette, sac à dos)	49 €	Utilisation de plus en plus fréquente en classe de matériel informatique personnel en sus des copies et des manuels.
6	« Tenue de travail » (habillement)	270 €	Variable selon le poste occupé, budget important pour enseigner dans certaines sections (vente, hôtellerie...).
7	Frais de transport (Abonnement ou utilisation du véhicule automobile (VA) personnel)	1 594 € (VA) 431 € (autres : un tiers)	Amortissement non compris (pour VA). Grands écarts. Abonnements de transports en commun remboursés pour moitié mais trajets en automobile très mal pris en charge même en cas d'obligation de service (missions, suivi de stagiaires).
8	Participation à des actions de perfectionnement professionnel (stages de formation en France ou à l'étranger, accueil de collègues étrangers,...)	427 €	Variable selon les disciplines (langues vivantes, informatique, histoire-géographie,...). Les remboursements sur la base de forfaits sont notoirement insuffisants.
	TOTAL	2 682 € (223 € par mois)	

3-2 – Données qualitatives :

a) Réactions diverses des personnes sondées : beaucoup d'étonnement (c'était une consultation inhabituelle sur un sujet quasi tabou), des interrogations et des manifestations de lassitude et d'exaspération contre l'absence de prise en compte de ces questions.

- b) La question des frais de déplacements, tout particulièrement pour les TZR appelés à se rendre dans plusieurs établissements, constitue un sujet sensible très préoccupant.
- c) Les dépenses informatiques ont manifestement été sous-estimées. Elles ne portent que sur les dépenses de fonctionnement (hors abonnement auprès d'un fournisseur d'accès) et non pas sur l'achat des équipements. Or, les échanges par voie électronique sont appelés à prendre une place de plus en plus grande dans le métier des enseignants.
- d) Dans la plupart des établissements, les communications téléphoniques pourtant fréquentes et nécessaires (avec les parents d'élèves, les différents partenaires, les stagiaires, etc.) se font aux frais des enseignants et sans la tranquillité nécessaire à la confidentialité.
- e) Les dépenses « immobilières » et d'équipement mobilier n'ont pas été mentionnées, alors que le travail effectué à domicile exige un emplacement spécifique dédié à ces activités avec les aménagements et les équipements (bureau, classeurs, rayonnage...), ainsi que les commodités d'usage (chauffage, lumière...) correspondant.
- f) Les déplacements pour correction d'examens, jurys, missions obligatoires, sont loin d'être remboursés en totalité, calculés sur la base de tarifs ne correspondant pas du tout à la réalité du « marché » (trajets en automobile, repas, hôtel le cas échéant, stationnements...).
- g) De trop nombreux enseignants renoncent à se rendre à des formations en raison du coût, ou à organiser des voyages scolaires, découragés par leur hiérarchie, qui n'hésite pas, parfois, à leur réclamer une contribution financière ou à les dissuader de quitter l'établissement en période de cours.

4 – Enseignements et perspectives :

- a) Les efforts d'équipement visant à améliorer les conditions de travail des élèves (prêts de manuels, salles équipées...) devraient être – naturellement – étendus au personnel enseignant : il faudrait prévoir à son usage dans chaque établissement un espace de travail répondant à des fonctionnalités définies en concertation (disposition, aménagement, équipement).
- b) Ce qui n'empêchera pas que la plus grosse partie du travail personnel des enseignants continuera à s'effectuer à leur domicile, les heures consacrées aux préparations et corrections débordant très largement des horaires d'ouverture de leur établissement. Les enseignants restent durablement voués à un travail nomade. Contraints à la mobilité et aux déplacements d'une salle à une autre, voire d'un établissement à un autre, ils doivent transporter leur propre matériel informatique. Une prise en charge de ces dépenses devrait être envisagée.
- c) Il faudrait réévaluer les remboursements des frais de déplacement, pour les ajuster à la réalité, et indemniser à son juste prix toute mission qui contribue à la qualité de l'enseignement.

d) La question des voyages linguistiques doit être réglée au plus vite, car si l'apprentissage des langues constitue une priorité stratégique de l'institution, les professeurs concernés doivent disposer des moyens d'assumer cette mission sereinement. Non seulement il est anormal et indécent de leur faire supporter une part significative de la charge financière de ces activités, mais il serait juste que le temps de travail supplémentaire qu'ils y consacrent soit pris en compte.

CAS N° 17 – « L'amour du métier est aveugle (II) – Ce que dépense un enseignant pour exercer son métier, et que la RGPP s'est bien gardée d'étudier ». Les séjours linguistiques : le monde à l'envers.

a) Les faits habituels : l'enseignant est reçu chez son collègue, à charge de revanche lors de la seconde partie de l'échange, d'où des frais dus à l'amélioration inévitable de l'« ordinaire » ; frais de transports locaux plus fréquents car l'échange mobilise en permanence (7/7 – 24/24). Frais divers de montants variables, mais nombreux (achats de souvenirs pour la famille, achat de cadeaux pour les collègues, cartes téléphoniques, cartes et plans de ville, tickets de tram, bus, métro, taxi parfois, spectacles, et autres). Pour les parents : garde d'enfant(s) pendant l'absence.

Pour éviter les risques (par exemple des actes de harcèlement) liés à l'utilisation de leur téléphone personnel, il arrive régulièrement que des professeurs organisateurs achètent un téléphone spécifiquement pour l'occasion.

Difficultés pour se faire rembourser certains frais.

Obligation de préparer son absence en donnant du travail supplémentaire aux élèves des autres classes, donc plus de corrections à envisager au retour.

b) Les effets : l'enseignant travaille plus (il est en mission 24 h sur 24 pendant tout le déplacement), prend des responsabilités supplémentaires, doit consacrer du temps avant et après (organisation, nombreux courriers, téléphones), il « mord » parfois sur les vacances scolaires. Effets principaux : des dépenses et de la fatigue.

Il est fréquent que d'autres collègues se plaignent des « perturbations » engendrées par les échanges scolaires plus encore que par les sorties et autres voyages en raison de l'absence des élèves et aussi ensuite en raison de la présence d'élèves étrangers en classe. En un mot, de nombreux enseignants en ont assez et refusent désormais de participer à des sorties longues (minimum 5 jours) sauf voyage organisé « clef en mains » par un professionnel où ils sont alors beaucoup plus consommateurs qu'acteurs.

3.1.3. ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

CAS N° 1 – « Dignité de la personne humaine : deux poids, deux mesures ? » –
Source : Syndicat Pénitentiaires des Surveillants – FGAF

« Une surveillante, qui ne faisait qu'appliquer le règlement intérieur en accomplissant un acte de contrôle de sécurité quotidien dans une cellule, s'est vue gratifier d'une nuée

d'insultes particulièrement violentes de la part d'une personne détenue qui n'a pas apprécié cette incursion dans "son espace privé".

Cette personne détenue n'a pas hésité à se montrer menaçante et l'intervention des collègues a été nécessaire pour que la surveillante ne prenne pas de coups.

La direction n'a, à aucun moment, pris la peine de se soucier de l'état psychologique ou physique de l'agent en question.

En revanche, la personne détenue a reçu quotidiennement la visite de la directrice d'insertion et de probation du service, bienveillante à son égard. Elle sera remerciée par un dessin, du même détenu, qui trône en place d'honneur dans son bureau. Bureau devant lequel passe chaque jour la surveillante agressée et qui se sent totalement déconsidérée par sa hiérarchie.

CAS N° 2 – « Les clairs obscurs de l'exercice du pouvoir hiérarchique, entre compétence liée et compétence discrétionnaire : quels risques d'arbitraire ? » – Source : Syndicat Pénitentiaires des Surveillants – FGAF.

« Un surveillant adresse à son chef de service (Commandant pénitentiaire) deux formulaires de demande de congés au titre de son Compte Épargne Temps (CET).

Le lendemain, ce commandant explique au surveillant qu'il exige que celui-ci épuise ses congés annuels avant de disposer de ses congés épargnés.

L'agent demande donc à son chef de lui remettre ses formulaires de demande de congés, lui notifiant ainsi le refus et la motivation. Le commandant lui répond qu'il a déchiré ses formulaires.

L'agent lui adresse donc un compte rendu professionnel sous couvert hiérarchique adressé au chef d'établissement mais le commandant refuse catégoriquement de prendre son écrit professionnel.

Le commandant lui explique qu'il lui accorde les périodes demandées au titre des congés annuels 2013 mais pas au titre de son Compte Épargne Temps. »

CAS N° 3 – « Justice : donner à chacun son dû... » – Source : Syndicat Pénitentiaires des Surveillants – FGAF.

« Le 24 septembre 2013, un détenu fait tomber un morceau de résine de cannabis de sa poche devant une surveillante (Séverine).

Cette dernière se baisse pour tenter de ramasser la substance. Plus rapide, le détenu attrape le morceau de substance et l'avale.

S'ensuit une remontrance de la surveillante qui explique au détenu qu'il fera l'objet d'un compte rendu d'incident qui lancera une procédure disciplinaire.

Le détenu s'emporte alors et crache au visage de la surveillante lui inondant le visage et les cheveux.

Séverine appelle à l'aide. Le détenu est rapidement maîtrisé par les agents mais le lieutenant responsable du secteur demande qu'il soit réintégré dans sa cellule (et non placé en cellule disciplinaire).

Séverine est orientée vers l'infirmier puis reçue par la direction des ressources humaines. Elle se mettra en arrêt de travail, heurtée psychologiquement.

Durant son arrêt de travail, elle ne fera l'objet d'aucun suivi psychologique.

Fragilisée par des problèmes sentimentaux et d'argent, cette surveillante dont la santé mentale est fragile (elle a fait une Tentative de Suicide (TS) au mirador deux ans plus tôt) souhaite reprendre le travail au bout de trois semaines.

N'ayant pas le certificat de reprise du médecin de prévention, le chef d'établissement refuse logiquement qu'elle reprenne le travail.

Dans la nuit du 11 au 12 octobre 2013, Séverine mettra fin à ses jours par pendaison dans la chambre qu'elle occupe au foyer du Centre Pénitentiaire de Fresnes.

Elle a passé sa dernière soirée avec des collègues qu'elle appréciait. L'un d'eux, la sentant fragile, est resté dormir avec elle. Lorsqu'il s'est endormi, elle est passée à l'acte dans la salle de bain.

Au-delà des ses problèmes personnels, Séverine vivait très mal cette agression. Elle répétait sans cesse qu'elle avait été humiliée et regrettait que le détenu n'ait fait l'objet d'aucune sanction. »

3.1.4. POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE : un cas d'école

LE CAS – « Menu au choix : Toi qui entre ici, abandonne toute espérance² ou Sustine et abstine³ » – Source : Syndicat national des personnels de la police scientifique.

La scène : Une direction départementale de sécurité publique dans un département de taille moyenne dont l'organisation comprend quatre niveaux selon le tableau suivant :

Niveau dans l'organigramme	Type des entités	Nom des entités	Catég. et grade du chef d'entité
1 (N)	Direction	Direction	Cat. A+ – 3 ^e grade
2 (N – 1)	Service	Sûreté départementale	Cat. A+ – 1 ^{er} grade
3 (N – 2)	Unité (ou division)	Unité Technique d'Aide à l'Enquête (UTAE)	Policier Cat. B – 1 ^{er} grade
4 (N – 3)	Groupe	GEC (8 agents : 5 actifs et 3 PTS)	Technicien Cat. B – 1 ^{er} grade

Le « GEC », « **Groupe d'enquête criminalistique** », situé à N – 3, est une des trois « entités » de « l'UTAE » (N – 2) de la « Sûreté départementale » (SD à N – 1). Un peu moins d'une dizaine d'agents (de la police « active » et de la « police technique et scientifique ») y travaillent.

2. La phrase orne la porte des enfers dans « La divine comédie » de Dante (1265-1321).

3. « Supporte et abstiens-toi ». Maxime des stoiciens. Attribuée à Epictète (I^{er} et II^e siècle après J.-C.).

C'est dans ce GEC que se déroulent les faits. Ils sont relatés par un technicien de la PTS à travers les courriels échangés avec son syndicat qui a joué, à cette occasion, un véritable rôle de « chaîne de solidarité ».

1^{er} courriel adressé à son syndicat

« Je suis affecté au Groupe d'enquête criminalistique (GEC) en tant que technicien (cat. B) depuis le (date).

Auparavant j'étais Agent spécialisé dans ce même groupe depuis (deux ans).

Pendant la préparation de mon concours et depuis que je suis technicien, la situation avec mes collègues s'est fortement dégradée. Plus de dialogue, rejet de la part des collègues au vu de mon nouveau statut très mal accepté.

La hiérarchie (chef N – 1) se refuse à m'installer comme technicien Chef du GEC, emploi correspondant à mon arrêté et ma fiche de poste.

Le (Policier – Cat. B, grade sommital) qui dirigeait le GEC avant ma prise de fonction continue à le gérer.

Il a été nommé chef de l'UTAE (Unité Technique d'Aide à l'Enquête – Située à N – 2 et qui englobe trois entités dont le GEC) et moi chef GEC (N – 3) "partie technique" dans une note de service interne mais le policier reste uniquement au GEC et le gère.

Je me trouve dans l'impossibilité de faire mon travail, et me heurte en permanence à mes collègues et ma hiérarchie. Les difficultés sont telles que mon état de santé s'est fortement dégradé et j'ai dû être arrêté d'office par un médecin.

De plus, mon mari est en récidive d'une (très grave maladie) et suit un traitement (extrêmement lourd) à porter et à organiser. Ne pouvant plus l'épauler correctement dans son traitement à cause de mes problèmes de travail, et ma présence étant nécessaire au quotidien pour l'assister dans ses soins, il a demandé à se rapprocher de nos (deux) familles dans notre département d'origine...

Sa mutation devrait être acceptée en raison de son état de santé très critique et du besoin de rapprochement familial.

Je souhaite, dès qu'il obtiendra sa mutation officiellement, le rejoindre au plus vite car médicalement (avec appuis de certificats médicaux), il ne peut pas assumer son quotidien seul. Je précise aussi que les difficultés que je rencontre dans mon travail, non seulement m'affectent mais l'affecte aussi en plus de sa maladie.

La maladie de mon mari, l'éloignement familial et les problèmes majeurs devenus ingérables pour moi me font vous prévenir de ma demande future de mutation dérogatoire pour le département du ...

Mon mari ne pouvant que difficilement conduire sera affecté (si tel est le cas) à ... ou dans ses proches alentours.

Je vous fais part de ma réelle détresse et espère que mon dossier sera pris en compte et aboutira. »

2^e courriel (quelques semaines après)

« Avez-vous des nouvelles concernant ma situation ?

Lors de ma formation initiale de technicien, les formateurs ont alerté la (Direction centrale) et le (bureau central de gestion des ressources humaines) sur ma situation.

Les divers éléments (organigrammes, documents..) montrent bien que mon nom n'apparaît pas, et que le Chef GEC est un (policier).

Sauf sur l'annuaire téléphonique où le (policier) n'apparaît pas dans le GEC, alors qu'il y travaille !

... la situation, concernant la santé de mon mari s'est malheureusement aggravée.

L'assistante sociale m'a conseillé de faire dès maintenant ma demande de mutation dérogatoire. Cependant cette demande passe par la voie hiérarchique étant donné la situation, pensez-vous qu'il faille faire cette demande maintenant ? ».

3^e courriel (quelques semaines après)

« Je vous envoie les documents que j'ai pu rassembler sur ma situation...

Pour les organigrammes, c'est différent à chaque fois, l'organigramme de la (Direction territoriale) indique que le chef du GEC est le (policier), celui du commissariat qu'il est chef UTAE et moi chef GEC et celui de la SD (niveau N – 1) n'est pas à jour : je suis toujours ASPTS (malgré mes demandes...), les deux autres sont à jour !

Le (date) l'infirmière m'a contactée pour me prévenir d'un contrôle pour mon arrêt maladie... or je n'étais pas en arrêt, ce document ainsi que le mail de réponse de l'infirmière à la hiérarchie ont été insérés dans mon dossier.

Le mail en date du (date), stipulant au (policier) que j'ai été désignée comme suppléant PTS auprès de lui et en remplacement de l'adjoint GEC major de police aussi.

Comme je t'avais expliqué au téléphone, le chef SD (N – 1), et récemment son adjoint m'ont contactée pour connaître le motif de mon arrêt, et dernièrement savoir "si j'avais des problèmes psy."

Lors de l'appel de (l'adjoint), il m'a été précisé qu'il ne me jugeait pas ...mais que mes collègues ne s'en sortaient plus, trop de travail sans moi... (je suis la seule absente, deux (contractuels – Niveau C) et un effectif supplémentaire depuis ont été affectés au GEC !!), Certaines personnes de mon groupe remettent ouvertement en cause mon arrêt car personne ne connaît le motif !

Je sais également que, depuis mon départ, le policier ne s'en sort pas, le (directeur territorial) est même convoqué par Paris en raison des résultats catastrophiques de la PTS à (ville) depuis deux mois.

J'ai rempli mon dossier de mutation dérogatoire mais je ne sais pas quelles pièces justificatives donner et comment faire pour le transmettre, peux-tu m'aider ?

J'ai eu un RV avec la médecine de prévention, la psychologue du travail et l'assistante sociale, ils se mettent en relation tous les trois et m'ont conseillé de faire partir ma demande rapidement. »

4^e courriel (quelques semaines après)

« J'ai appelé le (bureau de gestion à la centrale) pour avoir des nouvelles au sujet de ma mutation, et ils m'ont expliqué que déjà ils n'avaient pas reçu mon rapport par voie hiérarchique... mais avaient la demande que j'avais envoyée en copie par mail. Je leur ai expliqué que mon rapport avait été signé avec avis favorable (j'ai vu le rapport).

Ils m'ont alors dit que, de toute façon, la commission était passée et que les dossiers de mutation à caractère dérogatoire ne se faisaient que lors des commissions... et qu'ils ne donneraient de toute façon pas suite à ma demande puisque pas de poste ouvert à Bayonne ni alentours !

Ils m'ont juste conseillé de voir avec la (direction d'emploi en centrale) et la (direction des Ressources humaines) s'ils voulaient bien ouvrir un poste rien que pour moi...

Donc là le mois de ... approche à grands pas, mon (conjoint) est transféré à (Y, ville située à plusieurs centaines de kilomètres) pour ses soins, et je n'ai plus de nouvelles, du moins pas très encourageantes. Je ne vais pas pouvoir retourner à (X, lieu d'affectation) et pas de poste en vue à (Z, ville de mutation espérée)... Je n'ai pas vraiment le temps, ni maintenant le courage de continuer à appeler tout le monde.

Pour info, je vois toujours la psy du boulot et le médecin du travail qui sont ok avec mon médecin pour que je ne retourne pas à (X, lieu d'affectation)... même une partie de ma hiérarchie reconnaît maintenant qu'on m'a mené une vie professionnelle impossible !

Voilà je perds espoir en voyant que rien ne bouge et que le temps passe, cette situation me dépasse ! ».

Épilogue : La mobilisation de son syndicat a fini par payer. Le technicien a fait l'objet d'une mutation à "caractère médical social ou familial" afin de rejoindre son conjoint dont l'état de santé nécessitait sa présence.

COMMENTAIRES :

A – Les éléments du problème

A1 – Des éléments structurels

1. Le degré de confusion des règles d'affectation qui devaient s'appliquer à ce fonctionnaire.
2. Une circulation de l'information défaillante entre les différents échelons de la chaîne d'information dans une organisation hiérarchisée impliquant trois directions centrales (importance du nombre des différents interlocuteurs, cloisonnement entre structures).
3. Un rigorisme formel et tatillon des règles de gestion qui se nourrit d'une conception « procédurière » (donc pointilleuse, routinière et lente) de la gestion des problèmes qui entrave la prise en charge des situations d'urgence ou d'extrême urgence.
4. L'absence de marge de manœuvre de gestion dont dispose le N (directeur) pour faire face à des charges de travail supplémentaires liées à l'indisponibilité durable d'un agent (1 agent dans une équipe de 10 = 10 %).

A2 – Des éléments conjoncturels

1. Des maladresses de communication : absence de rituel d'intégration dans le service, absence d'harmonisation entre les dispositions de l'arrêté d'affectation et les indications des organigrammes, une information qui circule mal entre toutes les parties intéressées et une insuffisance de mesures de régulation.

2. Des règles de partage des compétences perfectibles

B – Et après ? Les questions qui restent sans réponse et que nul ne se hasarderait à poser

1. On a une idée du délai pendant lequel ce problème se sera posé (environ huit mois) mais sait-on *combien de temps – pour ne pas dire d'ETPT – aura « coûté » son développement et sa gestion ?* Et est-ce que cette donnée figure dans le bilan social du ministère ?

2. Bien sûr, il y a forcément une (des ?) instance(s) et structure(s) qui est (sont) chargée(s) de gérer tel ou tel aspect d'un problème de ce genre, mais *qui est chargé d'évaluer l'impact ex-post de ce problème ? Impact sur les personnes, les collectifs de travail et l'organisation tout entière.* Et y-a-t-il une instance qui en tire les enseignements ? Quelles sont les mesures qui en découlent ?

3. Quel est le délai de « résilience » *qui sera nécessaire à un agent qui aura été confronté à un problème de cette acuité ?*

On peut craindre que les réponses à ces questions soient : « Non », « On ne sait pas », « Personne »,... et que celles-ci restent sans réponse. Mais pour combien de temps encore ? Mais, là aussi, on ne connaît pas la réponse !... Ce sera une façon de jeter l'espérance aux orties et la confiance aux oubliettes...

3.1.5. LES CONDITIONS DE TRAVAIL DES FONCTIONNAIRES DU SÉNAT

« UN RÉGIME D'EXTERRITORIALITÉ OU D'EXCEPTION ? »

CONTRIBUTION DU SYNDICAT DES FONCTIONNAIRES DU SÉNAT (SFS)

« Il est très difficile d'avoir une approche synthétique des conditions de travail au Sénat. On y recense, en effet, plus de cent métiers différents, répartis entre quatorze directions. Nous rappellerons, pour mémoire, parmi les originalités de l'institution, l'entretien du jardin du Luxembourg, qui explique la présence, au sein des fonctionnaires parlementaires, des jardiniers et aide-jardiniers.

Le Syndicat des Fonctionnaires du Sénat (SFS) a pris l'option d'aborder les conditions de travail au Sénat sous l'angle qu'il connaît le mieux et qui lui permet l'approche la plus transversale, la manière dont est vécu le dialogue social.

Nous rappelons en préambule que, au Sénat, il n'existe que deux syndicats : celui des conducteurs d'automobiles, et le SFS, seule organisation qui puisse, à ce jour, revendiquer la représentation de toutes les catégories. Nous comptons un peu plus de 400 adhérents sur 1 100 fonctionnaires.

Tous ceux qui ont réussi le concours d'entrée au Sénat ont ressenti une immense fierté pour avoir été reconnus aptes à travailler dans un cadre historique prestigieux – littéralement sous les ors de la République – et à se retrouver, indirectement mais réellement, au cœur de la vie publique.

Pour beaucoup d'entre eux, au fil du temps, ce sentiment de fierté s'est estompé, laissant la place à des sensations mitigées. D'aucuns éprouvent même un goût amer, celui qui laisse l'impression d'être pris dans un piège, de s'être laissés enfermer dans une cage dorée.

Parce que nous sommes protégés par notre statut, parce que notre niveau de rémunération est sans conteste plus élevé que celui de la moyenne des salariés, parce que nous sommes au service des politiques qui composent l'institution, parce que nous sommes soumis au devoir de réserve, "on" – entendez par là la haute administration du Sénat – attend des fonctionnaires du Sénat le silence, l'obéissance aux consignes sans réflexion ni observation. Priée de se taire, cette population est implicitement mais indubitablement incitée à imiter la Grande Muette – avant les comités de soldats !

Le SFS a pris le risque de refuser cette forme d'omerta et d'entrebâiller la porte de la cage dorée en décidant de jouer son rôle d'organisation représentative de toutes les catégories de fonctionnaires. Ni plus. Ni moins. Mais beaucoup trop au gré d'une administration peu disposée à accepter cette émancipation !

En désaccord avec la manière dont était conduite la réforme de l'administration du Sénat – ce qu'on a appelé la réforme "Larcher" du nom de son ancien président – il a usé d'un droit constitutionnel et est venu déposer, en novembre 2010, un préavis de grève dans le bureau des questeurs, ces politiques chargés de gérer le budget et le personnel de l'institution. Le Bureau du SFS fit alors l'objet de menaces de la part de l'un des questeurs. Outré de tant d'impudence, il nous signifia qu'un certain niveau de rémunération était incompatible avec la liberté de pensée et nous annonça sa détermination à "déballer" – ce furent ses propres termes – *illico presto* nos "privileges" dans la presse.

Le mouvement fut pourtant largement suivi. L'administration du Sénat, sans doute dépitée par l'échec de l'intimidation, eut massivement recours à la réquisition – se livrant au passage à une interprétation très libre des textes. Soucieux de ne pas exposer les fonctionnaires à des sanctions, nous avons donné pour consigne aux grévistes de ne pas s'opposer à la réquisition. Ce qui ne mit pas à l'abri l'un d'entre eux d'une sanction disciplinaire déguisée qui le pénalise financièrement depuis 2010 et dont nous n'avons cessé de demander qu'elle soit levée. En vain.

En fédérant ainsi les fonctionnaires, nous avons créé un sérieux couac dans l'ingénieux système élaboré d'assez longue date par l'administration du Sénat. Consciente du risque que pouvait représenter à terme une organisation multi-catégorielle très ancienne, elle décida d'anticiper et de susciter la création d'associations corporatistes souvent dirigées par des fonctionnaires zélés. Plus préoccupés par leur propre déroulement de carrière que par l'intérêt général, ils sont de très commodes courroies de transmission pour une administration frileuse, désireuse de préserver contre vents et marées l'ordre établi.

Ces associations sont parties prenantes du dialogue social qu'il fallut bien se résoudre à mettre en place au sein de la Haute Assemblée. Quel que soit le nombre de leurs

adhérents – parfois moins de vingt ! – elles ont droit à deux représentants au sein de la commission de concertation. Au nombre de neuf, elles parviennent, sur le papier et dans l'espace des salles de réunion, à occuper autant de place que le SFS et ses centaines d'adhérents !

Pour clarifier les choses et mettre un terme à cette imposture, nous demandons, depuis fort longtemps, l'organisation d'élections professionnelles. Totalement fondée en droit, cette demande – qui a reçu satisfaction à l'Assemblée nationale voilà une trentaine d'années ! – s'est d'abord heurtée à une sèche fin de non-recevoir, puis, la raison et le droit aidant, à des dérobades successives.

L'alternance nous paraissait l'occasion rêvée d'obtenir enfin satisfaction. L'ex-directeur de cabinet de Jean-Pierre Bel, qui nous reçut en février 2012, s'étonna des difficultés que nous lui relations. Elles subsistent encore, les questeurs et les hauts fonctionnaires en charge du dossier s'ingéniant à gagner du temps pour différer l'inéluctable.

L'immobilisme semble être le maître-mot pour les instances qui nous dirigent. Lesquelles sont un peu difficiles à identifier. Si les questeurs sont, comme nous l'avons écrit, les autorités politiques chargées de gérer le budget et le personnel de l'institution, ces derniers – qui sont renouvelables tous les trois ans – s'appuient largement sur les hauts fonctionnaires. Or, ceux-ci, malgré l'étendue de leur culture juridique et historique, sont, pour la plupart d'entre eux, effrayés par les notions de progrès et de mouvement. Si l'institution compte plus de jeunes élus, plus de femmes, si sa représentation tend à s'adapter aux mutations du pays, son administration continue de faire peser une chape de plomb sur les fonctionnaires.

Parce qu'elle a eu le courage de briser des tabous et de prendre ses responsabilités, notre organisation est stigmatisée. Y adhérer, c'est prendre le risque, vis-à-vis de certains directeurs, de compromettre son déroulement de carrière. La diriger, c'est s'exposer à une terrible pression. Notre président a même été en garde à vue pendant 10 heures, accusé par l'administration du Sénat d'avoir divulgué des documents confidentiels ! Si la plainte fut retirée à la demande du président Bel fraîchement élu et soucieux de donner un gage d'apaisement, l'événement est révélateur du climat oppressant qui règne dans l'institution pour laquelle nous travaillons.

Nous sommes dirigés par des politiques qui regrettent, sans le dire, que le principe du concours leur ôte toute mainmise sur notre recrutement. Excédés par la liberté que nous donne notre statut, ils se servent du discrédit dont souffre actuellement – comme toujours en période de crise – le Parlement et jettent en pâture à l'opinion nos supposés privilèges et avantages. Amalgamés aux politiques, très souvent, voire toujours lâchés par des hauts fonctionnaires pourtant issus de leurs rangs, les fonctionnaires parlementaires vivent une situation difficile, parfois à la limite du respirable. »

3.1.6. DANS LES ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS

LE TÉMOIGNAGE D'UN CADRE DE SANTÉ – « Dure journée pour la reine » – Source : Union fédérale autonome santé – FGAF.

« Je m'appelle Sylvie, j'ai une petite quarantaine d'années et en mars 2012, j'ai rejoint par voie de mutation un centre hospitalier de l'est francilien, afin d'y exercer la fonction de cadre de santé du bloc opératoire.

J'habite loin de l'établissement et partage la garde alternée de mon enfant.

Je prends connaissance des missions spécifiques à ce secteur car j'en connais les missions principales de par ma formation et mes compétences (formation cadre et infirmière de bloc diplômée d'État). Très rapidement, l'encadrement supérieur disparaît (poste vacant plus d'un an). C'est donc seule que je découvre l'institution mais aussi "les hommes", les "failles" administratives (2 gestions différentes des agents car le service est à cheval sur 2 pôles) et les injonctions paradoxales : faire toujours plus avec de moins en moins de matériel, de personnels, d'aide institutionnelle...

Je me positionne rapidement pour répondre à ces objectifs et aussi face à l'équipe pour répondre à ses demandes et attentes. Je montre aussi aux chirurgiens que j'ai la compétence pour réguler l'activité, ce sera l'erreur fatale. Le chef de pôle (chirurgien orthopédiste) me prend "en grippe" car je ne lui accorde pas de "passe-droit". Je fais donc bon an mal an le travail et avance avec les "moyens du bord", notamment un manque criant de personnels aide-soignant et ASH. Je me sens seule et ma hiérarchie ne "comprend pas les problèmes" que je lui expose, la direction n'est donc pas informée ou mal informée d'une grande partie des problèmes.

J'avance ou plutôt j'essaye d'avancer, je me sens mal, j'en réfère à un délégué syndical. Rapidement, ce délégué me met en garde, j'exprime ma souffrance, mon-mal être et celui-ci est signalé à 2 reprises à la direction, pas de réaction de celle-ci. Un deuil personnel m'oblige à m'arrêter. Je reviens fatiguée, les problèmes continuent. En parallèle, un cadre de pôle est nommé qui me fait comprendre que je dois être "plus souple", voire "faire plaisir à mon chef de pôle", je refuse de me "soumettre" et ma vie devient un enfer. Toutes mes actions et décisions sont sujettes à caution et contrôlées, les "bonnes langues" agissent dans mon dos et préviennent ma hiérarchie de "mes erreurs".

Je pars en vacances et reviens plus en forme, le lendemain de mon retour est programmé mon "évaluation annuelle". Contrairement à la réglementation, elle se déroule en présence de la DRH, du Directeur des Soins et de mon responsable hiérarchique cadre de pôle. Cela va durer 3 heures devant un tribunal où je n'ai jamais pu me défendre. Depuis ce jour, je suis en arrêt de travail pour "dépression réactionnelle liée aux conditions de travail". Aujourd'hui encore, je n'arrive pas à me reconstruire et le médecin du travail me trouve inapte à toute reprise de fonction. Paradoxe : le bilan de cet entretien est positif pour moi avec augmentation de ma note.

Que penser : suis-je folle ? Ai-je rêvé ? Ou alors cette hiérarchie s'est-elle rendue compte qu'elle était responsable de mon "épuisement professionnel" et a tout fait pour éviter d'engager sa responsabilité dans l'état où je suis 3 mois après cet "entretien" ? »

3.1.7. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS

Si on les considère sous l'angle des conditions de travail, ces différents récits de vie au travail mettent en évidence deux grandes attentes chez ces agents :

Une très forte attente de « reconnaissance » de la part d'une hiérarchie censée incarner l'autorité.

Reconnaissance de et pour ce qu'ils font, et reconnaissance de ce qu'ils sont, et qui passe par la prise en considération de leur contribution effective à la mission d'un service dont la hiérarchie leur aura fait comprendre et partager les enjeux, le sens et les grandeurs malgré les servitudes.

Une attente non moins forte de « justice » : étroitement associée au besoin de « reconnaissance », c'est une attente – parfois très exacerbée – vis-à-vis de leur hiérarchie de qui ils attendent qu'elle apporte des réponses aux difficultés qu'ils rencontrent dans leur travail et qu'elle soit exemplaire dans son rôle.

Le pire se produit quand ces deux attentes sont déçues.

Un silence durable pour apporter la réponse à un problème ou le détournement délibéré, abusif, voire perfide, d'une procédure de gestion destinée à faire valoir un droit ou à en bénéficier seront vécus comme de véritables violences institutionnelles qui susciteront la souffrance des agents. À moins que ceux-ci ne se blindent... ou n'entrent dans un cycle d'affrontement.

Ces deux attentes – reconnaissance et justice – conditionnent non seulement les capacités des agents à supporter la *charge de travail*, mais aussi la qualité du *climat de travail* dans le milieu de travail. Toute carence ou faiblesse à ce sujet contribuera à la détérioration de ce climat.

Les pathologies évoquées dans les différents témoignages sont essentiellement des effets de ces attentes intenses, concurrentes et parfois paradoxales vis-à-vis de l'encadrement et, au-delà, de leur institution tout entière.

Les exigences à l'égard de l'encadrement peuvent s'énoncer assez facilement, mais ce sera toujours sur un mode négatif qui sera celui d'une doléance ou d'un réquisitoire, avec une identification précise des comportements ou des actes inacceptables ou révoltants :

- Injonctions contradictoires.
- Dénigrement du travail effectué.
- Dévaluation des agents.
- Consignes de travail douteuses au plan éthique.
- Absence d'attention, d'égards, d'écoute.

- Absence de reconnaissance du travail accompli.
- Opacité, dissimulations, mystifications.
- Mensonges et abus de pouvoir.
- Confusion délibérée de rôles (par exemple contrôle au détriment du conseil).
- Climat permanent de suspicion ou de surveillance.

D'une certaine façon, ils dressent le portrait d'une hiérarchie qui ne sait ou ne veut pas REGARDER, ni ne sait ou ne veut ÉCOUTER ni DIRE, et qui veut réduire ses interlocuteurs au MUTISME.

Dans ce contexte, le DIALOGUE SOCIAL, qu'il soit formel, mais aussi et peut-être surtout informel, apparaît comme un enjeu de premier ordre et une priorité de premier rang, parce qu'il constitue une condition nécessaire de l'amélioration des conditions de travail.

3.2. CONDITIONS DE TRAVAIL : DE QUOI PARLE-T-ON ?

3.2.1. LES DIFFICULTÉS D'UNE DÉFINITION

Régulièrement et abondamment citée, la notion de « conditions de travail » ne fait pas l'objet d'une définition commune reconnue et partagée par tous et apparaît comme une construction à géométrie variable (cf. le « glossaire » du « Livre Blanc sur la souffrance au travail » de la FGAF, novembre 2012).

3.2.1.1. Une définition floue

La fonction publique n'échappe pas à ce constat.

Les conditions de travail y relèvent d'une conception **instable, incertaine, réductrice, dispersée** et au total **confuse**, où il est possible de mettre **tout** (parce que trop vague) ou **peu** (parce que trop restreinte), ce qui hypothèque son efficacité opératoire en suscitant la dispersion des efforts.

Cette conception est également inspirée par une approche « pathologique » qui tend à privilégier la recherche des moyens « *d'éviter les accidents et les maladies* » (principe de précaution) au lieu de rechercher ce qui permet de « *développer la qualité de la vie au travail* » (principe d'amélioration continue).

Quatre références montrent bien ce particularisme :

1 – Le « bilan 2012 sur les conditions de travail » du Conseil d'Orientation sur les Conditions de Travail (COCT)

La structure de ce document de 432 p. est révélatrice de l'approche :

Éléments de politique générale

Chap. 1 – L'organisation de la prévention des risques (professionnels)

Chap. 2 – Santé et Sécurité au Travail : les actions européennes et internationales

Chap. 3 – Les données chiffrées (Accidents du travail – Maladies professionnelles – Données chiffrées de la médecine du travail)

Actions prioritaires de l'année 2012

- Chap. 1 – La prévention du risque amiante
- Chap. 2 – La prévention des risques psychosociaux
- Chap. 3 – La prévention de la pénibilité
- Chap. 4 – La réforme de la médecine du travail
- Chap. 5 – La prévention du risque pyrotechnique

2 – Le « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique (2013) » élaboré par la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP).

Il donne, par déduction, une idée concrète de la conception qui prévaut en matière de « conditions de travail » dans l'administration.

Dans ce rapport :

1. Le thème des « conditions de travail » est lié au thème du « temps de travail » pour constituer un chapitre n° 8 intitulé « **Temps et conditions de travail** » dans la partie « Fiches thématiques » (pp. 421-434).

Les « parcours professionnels », la « formation », les « relations professionnelles » et la « politique sociale » (qui inclut, singulièrement, « les crédits sociaux », « l'hygiène et la sécurité » et la « famille et le logement ») font l'objet d'autres chapitres. Ils sont ainsi formellement exclus des conditions de travail.

Dans ce chapitre n° 8, sept points sont abordés : l'« organisation du temps de travail », le « compte épargne-temps », les « congés et autres causes d'absence au travail », les « congés maladie », les « accidents du travail », les « maladies professionnelles » et « l'exposition aux risques professionnels ». On n'y trouve rien qui éclaire sur :

- L'organisation du travail.
 - Le contenu du travail.
 - Les relations de travail.
 - Les rémunérations.
 - L'environnement physique de travail.
 - L'évolution professionnelle.
 - La conciliation vie professionnelle/vie privée (e.g les « transports »).
2. La rubrique spéciale consacrée à « **l'amélioration des conditions de vie au travail** » (pp. 35-39), se borne à une énumération de références de textes, d'événements ou d'activités, et d'obligations ou d'intentions sans les illustrer par des indicateurs de tendance ou des résultats concrets.

Cette rubrique aborde trois sujets :

- La prévention des risques professionnels.
- La prévention du harcèlement.
- L'action sociale.

Elle évoque la présentation en février 2013 des résultats de l'enquête « **Surveillance Médicale des Expositions aux Risques Professionnels** » (SUMER) qui concernent, pour la première fois, les trois versants de la fonction publique. Malheureusement cette enquête :

- *exclut les enseignants et les personnels de la justice, donc les magistrats et l'administration pénitentiaire,*
- ne permet aucune comparaison entre policiers d'État, policiers municipaux, gendarmes et pompiers qui sont regroupés de manière indifférenciée et, de plus, globalisés avec les militaires des armées dans une seule et même « famille de métier » : « Sécurité et défense ».

3 – La liste des indicateurs retenus par l'arrêté du 23 décembre 2013 pour figurer dans le bilan social prévu par l'article 37 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.

Elle confirme le caractère *restrictif* de cette conception et, par contrecoup, son degré potentiel de dispersion. Ce sera préjudiciable à l'indispensable vue d'ensemble sur ce sujet.

La rubrique consacrée aux « conditions de travail » se limite à trois indicateurs qui ne portent que sur la partie « aval » des processus de travail :

1. nombre d'accidents de travail au cours de l'année n (taux de fréquence des accidents du travail) ;
2. nombre de maladies professionnelles ;
3. nombre d'Allocations Temporaires pour Invalidité (ATI).

Ne figurent dans ce bilan social ni les suicides ni les tentatives de suicide, ni les récompenses, ni les sanctions, ni la dotation moyenne par agents des dépenses d'action sociale, et bien d'autres encore... Quant aux indicateurs relevant de la partie « amont », ils sont limités et dispersés.

4 – L'enquête SUMER dont les résultats sont présentés dans le « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2013 » de la DGAFP (Dossier n° 2 « L'exposition aux risques professionnels dans la fonction publique : une première analyse par métier à partir de l'enquête SUMER 2009-2010 », pp. 199-216).

Elle identifie pour les douze familles de métiers constituées le degré d'exposition des agents concernés à divers risques ou contraintes :

- contraintes physiques intenses,
- produits chimiques,
- produits biologiques,
- travail sur écran 20 h ou plus par semaine,
- contraintes de rythme,

- contraintes d'intensité du travail ou à un travail morcelé,
- contraintes horaires,
- tensions ou agressions dans les rapports avec le public.

3.2.1.2. Les outils d'enquête sur les conditions de travail

Ils montrent l'existence de convergences, mais aussi l'absence d'unanimité sur les composantes des conditions de travail (cf. Infra le tableau comparatif).

1 – L'INSEE : L'enquête sur les conditions de travail

http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Questionnaire_personnes_en_emploi.pdf

Réalisée en complément de l'enquête Emploi de l'Insee avec la Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (DARES) du ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, cette enquête est reconduite tous les sept ans depuis 1978.

Elle vise à cerner au plus près le travail réel tel qu'il est perçu par le travailleur et non pas le travail prescrit tel qu'il peut être décrit par l'entreprise ou l'employeur.

Focalisée en 1978 sur l'univers industriel, l'enquête s'est étoffée depuis 1991 d'une description des facteurs de charge mentale et des marges de manœuvres dans l'exécution des consignes. En 1998, elle s'est enrichie d'un questionnaire sur le *morcellement* ou le *caractère imprévisible des horaires de travail* ainsi que sur les *accidents du travail*. En 2005, de nouvelles questions ont été introduites sur la *charge mentale au travail* et sur les *politiques de prévention des risques* menées par les entreprises.

L'enquête « **Conditions de travail 2013** » s'est déroulée d'octobre 2012 à février 2013. La taille de l'échantillon a été portée à 28 000 pour pouvoir intégrer la « fonction publique » et le « secteur hospitalier » dans le périmètre de l'enquête.

Celle-ci comprend deux volets :

- un volet « Actifs occupés » qui aborde principalement les horaires et les rythmes de travail, les marges de manœuvre, la coopération, ainsi que les relations avec le public, la violence au travail et les risques encourus ;
- un volet « Employeurs ».

Deux innovations y ont été introduites :

- un auto-questionnaire, rempli par l'enquêté, permettra de mesurer l'exposition aux risques psychosociaux ;
- un questionnaire postal auprès des employeurs des salariés interrogés permettra d'analyser plus finement de nombreux thèmes comme l'organisation du travail ou les pratiques de prévention des risques.

2 – EUROFOUND⁴ : La cinquième enquête européenne sur les conditions de travail (2010)

http://www.eurofound.europa.eu/surveys/ewcs/2010/index_fr.htm

Elle s'est déroulée entre janvier et juin 2010. C'est la 5^e fois depuis 1990 que cette enquête a lieu. Quelque 44 000 travailleurs ont été interrogés dans 34 pays. Elle a été mise en œuvre par Gallup Europe, qui a travaillé dans un cadre d'assurance qualité.

Les thèmes couverts aujourd'hui sont notamment *le statut professionnel, la durée et l'organisation du temps de travail, l'organisation du travail, l'apprentissage et la formation, les facteurs de risques physiques et psychosociaux, la santé et la sécurité, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la participation des travailleurs, les revenus et la sécurité financière, ainsi que le travail et la santé.*

3 – Le sondage ANACT/CSA de 2012

Cité par la Proposition N° 4/71 du « Livre Blanc sur la souffrance au travail » (« Préciser la notion de « conditions de travail » et lui donner une valeur réglementaire, en s'inspirant des travaux de l'ANACT »), ce sondage s'est déroulé en 2012 à l'initiative de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) dans le cadre de la 9^e semaine pour la qualité de vie au travail (18-26 octobre 2012) – (p.8/25 du dossier de presse).

Consacré à « *La place accordée à l'expression des salariés sur le travail et les conditions de travail dans l'entreprise* », il a été réalisé par l'institut CSA du 5 au 12 septembre 2012 auprès de 1 011 salariés actifs.

Les personnes interrogées ont notamment répondu à la question « *Quand les salariés parlent de leurs conditions de travail, de quoi parlent-ils ?* ».

Par souci délibéré de pragmatisme, ce sont les réponses à cette question qui ont servi « d'étalon de comparaison » dans le tableau suivant (1^{re} colonne).

4. La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail est une agence de l'Union Européenne.

4 – Les résultats

Conditions de travail : Les différentes Rubriques (▶) et thèmes (•) retenus par l'ANACT/CSA, l'INSEE et EUROFOUND

Tableau comparatif – Les différences de « construction »

SONDAGE ANACT/CSA (Sept. 2012)	INSEE – ENQUÊTE 2012	ENQUÊTE EUROFOUND 2010
▶ <i>Organisation du travail et de l'activité</i> <ul style="list-style-type: none"> • Charge de travail • Pénibilité • Amélioration de l'organisation de l'activité • Résolution des dysfonctionnements • Technologies de l'information et de la communication 	▶ <i>Organisation du Travail (OT)</i> <ul style="list-style-type: none"> • Moyens et utilisation de l'informatique • Évolution • Changements 	▶ <i>Intensité du travail</i> ▶ <i>Organisation du travail</i>
▶ <i>Contenu du travail</i> <ul style="list-style-type: none"> • Responsabilité • Autonomie • Variété des tâches 	▶ <i>Organisation du Travail (OT)</i> <ul style="list-style-type: none"> • Autonomie, marge de manœuvre 	
▶ <i>Relations sociales et relations de travail dans le service</i> <ul style="list-style-type: none"> • Ambiance de travail • Écoute • Respect • Reconnaissance • Information • Participation aux décisions 	▶ <i>Organisation du Travail (OT)</i> <ul style="list-style-type: none"> • Représentation du personnel 	▶ <i>Rapports sociaux, relations au travail</i> ▶ <i>Reconnaissance</i>
▶ <i>Évolution professionnelle</i> <ul style="list-style-type: none"> • Formation • Développement des compétences dans une perspective de carrière 		▶ <i>Compétences, formation et perspectives de carrière</i>
▶ <i>Environnement physique du travail</i> <ul style="list-style-type: none"> • Conditions physiques de travail • Adaptation des postes de travail à l'homme 	▶ <i>Contraintes physiques, prévention et accidents</i> <ul style="list-style-type: none"> • Nuisances, contraintes physiques et risques 	▶ <i>Facteurs physiques</i> ▶ <i>Facteurs cognitifs</i> ▶ <i>Facteurs psychosociaux</i>
▶ <i>Conciliation vie professionnelle/ vie privée</i> <ul style="list-style-type: none"> • Rythmes et horaires de travail • Accès aux services • Transports • Garde des enfants 	▶ <i>Organisation du temps de travail</i> <ul style="list-style-type: none"> • Durée du travail, temps partiel • Calendrier hebdomadaire et mensuel de travail • Prévision des horaires • Horaires quotidiens • Dépassement, astreintes et congés ▶ <i>Organisation du travail</i> <ul style="list-style-type: none"> • Rythme de travail 	▶ <i>Équilibre entre vie professionnelle et vie privée et sécurité financière</i> ▶ <i>Temps de travail</i>

	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Santé ▶ Contraintes physiques, prévention et accidents <ul style="list-style-type: none"> • Prévention • Accidents du travail 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Santé et bien-être ▶ Violence, harcèlement et discrimination
--	---	---

3.2.2. QUELQUES HYPOTHÈSES DE DÉFINITION

3.2.2.1. La solution d'une définition générique

« Les **conditions de travail** désignent d'une manière générale *l'environnement* dans lequel les employés vivent sur leur lieu de travail. Elles comprennent la *pénibilité* et les *risques du travail* effectué ainsi que l'environnement de travail (bruit, chaleur, exposition à des substances toxiques, les délais de production ou de ventes d'un produit, etc.)... ».

« *Dans l'exercice d'une activité professionnelle donnée, les conditions de travail sont un ensemble de paramètres qui influent sur la satisfaction trouvée quotidiennement à cette activité comme sur les formes et degrés de fatigue et qui dans la durée induisent des conséquences qu'on peut qualifier de répercussions.* » Source : Wikipédia.

3.2.2.2. Conceptualiser les conditions de travail dans la fonction « Gestion des Ressources Humaines »

C'est le choix que font les auteurs de l'ouvrage « **Gestion des ressources humaines** », Lakhdar Sekiou, Louise Blondin, Bruno Fabi, Mohamed Bayad (Université de Metz), Jean-Marie Peretti (ESSEC), David Alis (Université Rennes I), Françoise Chevalier (HEC Paris), Éd. De Boeck Université, Bruxelles, 2^e édition, 2004, 814 p. Excellent ouvrage de référence, quasi exhaustif, sur la GRH⁵.

« **Chapitre 19 Santé et sécurité au travail** (pp. 579-612)

19.1 Fondements généraux...

19.1.1 Accidents du travail

A. Définition

« ...On peut définir les accidents du travail comme étant « habituellement des événements violents et imprévus reliés à l'environnement, à l'équipement ou à l'individu, et qui provoquent des brûlures, coupures, chocs électriques ou fracture pouvant entraîner la mort. Ils constituent la cause la plus fréquente de mortalité et d'invalidité au travail »⁶... (p. 581).

5. Écrit en collaboration, l'ouvrage procède de manière didactique et claire à une répartition des 23 activités relevant de la GRH entre quatre catégories fonctionnelles : 1. Les 10 « **activités de base** » ; 2. Les 7 « **activités mobilisatrices** » (dont la Santé et la sécurité au travail) ; 3. Les 4 « **activités d'équilibre** » (gestion de l'équité, des emplois, du stress et du temps) ; 4. Les 2 « **activités de rééquilibrage** » (gestion de la discipline et des dysfonctionnements).

6. S.Gauvin et S.S. Hall « Occupational Safety and Accident Preventions », Occupational Health Practice, R.S.F. Schilling, Butterworths, 1973, cité dans Gouvernement du Québec, Santé et sécurité au travail, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1978, p. 6.

19.1.2 Maladies professionnelles

A. Définition

« On peut définir la maladie professionnelle ou « occupationnelle » comme une maladie contractée par le fait ou à l'occasion de l'exercice d'une activité rémunérée et qui est particulière à cette activité ou reliée directement aux risques particuliers de cette activité. On peut aussi la définir comme une perturbation de l'organisme humain dont les sources sont surtout attribuables aux **conditions de travail**, que ce soit dans le contenu des tâches, le poste de travail ou toutes autres conditions telles que le stress organisationnel, la qualité de vie au travail, etc. » (p. 582)...

19.1.3 Agents de risque (pp. 582-584)

On peut regrouper les agents de risque sous cinq catégories :

A. Chimiques...

B. Biologiques...

C. Physiques (...ils concernent l'environnement...)

D. Psycho-sociaux (« ...ils sont liés à l'organisation même du travail et ils peuvent affecter le « confort » du salarié et sa performance... »).

E. Mécaniques...

19.1.4 Impacts possibles (pp. 584-585)

A. L'interaction individu/tâches...

L'environnement de travail est composé d'individus présentant des caractéristiques précises (physiques, intellectuelles, psychologiques, etc.) qui exécutent des tâches, à l'aide de machines et de matériaux, dans une situation normale de travail. L'interaction constante entre l'individu et ses tâches ... est complexe et certains facteurs de risque peuvent échapper à la vigilance de l'employeur. Il peut s'introduire dans cette interaction des maladies professionnelles qui se développent plus ou moins lentement ou survenir un accident tout à fait fortuit qui soit le résultat ou non d'une combinaison de risques permanents... (p. 585)

B. Agents de risque en cause

« Plusieurs risques peuvent être mis en cause dans trois situations : maladie, accident ou mort. Ils sont exposés à la figure 19.2A (cf. *Infra*)...

C. Impacts possibles

Les impacts engendrés par une mortalité, un accident du travail ou une maladie professionnelle sont énumérés à la figure 19.2A...

D. Politiques organisationnelles

La figure 19.2A propose... quelques politiques organisationnelles applicables à chacune des trois situations en question... »

19.1.5 Conditions de travail

A. Définition

Les conditions de travail peuvent être décrites par le *contenu du travail et les effets qu'il peut avoir sur la santé et sur la vie personnelle et sociale des salariés*. Les éléments recouverts par cette notion sont à la fois *physiques* (conditions physiques de travail, milieu ambiant, aménagement du poste, durée et rythmes de travail, etc.) et *psychiques* (intérêt et perception du travail, intégration dans un groupe, travail mental, etc.)⁷.

Advenant que les conditions de travail ne répondent pas aux besoins sécuritaires des salariés, il en résulte de la gêne, de la pénibilité, de l'inconfort et ces éléments peuvent devenir plus ou moins directement des facteurs de risques d'accidents du travail ou de maladies professionnels. Si les conditions de travail sont bonnes, on constate moins d'absences, de fatigue physique ou nerveuse, de risques d'accidents ou de maladies, un accroissement de la production, de bonnes relations subordonné/supérieur immédiat, etc.

B. Amélioration des conditions de travail

Améliorer les conditions de travail est une préoccupation majeure pour plusieurs employeurs. Les objectifs visés par les conditions de travail desservent autant les intérêts de l'employeur que ceux du salarié : 1) *le maintien de la santé physique et mentale* ; 2) *la motivation au travail du salarié* ; 3) *la réduction des accidents*. Les démarches à entreprendre à l'intérieur d'une organisation doivent être fondées sur des critères précis (ex. : la rentabilité possible de l'amélioration) et sur une recherche rationnelle. Il est possible de procéder par la démarche du remue-méninges (consistant à faire ressortir toutes les idées auxquelles on pense), mais la démarche par l'analyse du travail colle plus à la réalité quotidienne. Une analyse du travail peut s'effectuer en quatre étapes⁸ : I) monter une liste des phases successives qui composent le travail ; II) observer dans quelles conditions chaque phase est exécutée ; III) évaluer et noter la durée de chaque phase ; IV) faire un bilan. Enfin, la figure 19.2B (*cf. Infra*) pose des questions qui peuvent alimenter une réflexion.

C. Approche ergonomique

Certaines approches comme l'ergonomie⁹ peuvent résoudre des problèmes de santé et de sécurité au travail. L'ergonomie est à la fois une discipline qui touche aux relations entre l'individu et le travail et une technique qui vise à adapter les emplois, les systèmes, les produits et les environnements aux aptitudes et aux limites physiques et mentales des salariés¹⁰. Elle intègre aussi bien des notions de physiologie, d'anatomie, de psychologie, d'anthropométrie que des connaissances techniques des postes de travail. C'est une

7. Lettre d'information de l'ANACT de mai 1984, « *Conditions de travail et risques professionnels* » ; Michel Gollac, Serge Volkoff, *Les conditions de travail*, Repères, éd. La Découverte, Paris, 200, 120p ; Alexandre Sirois, « *Le stress met en péril la santé des femmes* », La Presse, Montréal, 28 avril 2001, p. B 11.

8. C. Demaillay, « *Améliorer les conditions de travail* », Travail et Maîtrise, n° 440, janvier 1988.

9. M. Constantin, « *L'ergonomie : une discipline encore difficile à définir* », Le magazine PME, avril 1987, pp. 72-73 ; P. Rey, « *L'ergonomie, une aide à la santé au travail* », Soins psychiatrie, n° 53, mars 1985, pp. 15-18 ; P. Salengras et G. Karna, « *L'analyse du travail au service de la prévention en psychopathologie industrielle* », Soins Psychiatrie, n° 53, mars 1985, pp.3-7 ; J. Sporça, « *Conditions de travail et fatigue* », Soins Psychiatrie, n° 53, mars 1985, pp. 9-14.

10. OIT, Travail, septembre-octobre 1997, p. 6 ; K. Noël, « *Sites Web sur la santé mentale au travail* », Les Affaires, 14 octobre 2000, p. 37.

discipline difficile à définir, car elle agit à plusieurs niveaux, comme l'achat d'équipements de bureau, l'étude des cadences de travail, l'analyse des postes de travail, etc. L'ergonome peut donc jouer un rôle essentiel dans une organisation, car il est formé pour pouvoir, avec l'aide d'autres professionnels, identifier les sources de problèmes relatifs aux conditions de travail et proposer des solutions, de préférence lors de la conception des postes de travail.

On peut appliquer les principes de l'ergonomie au niveau des variables physiques du milieu de travail, telles que l'espace, le bruit, l'éclairage, la température, etc., mais aussi au niveau des variables psychologiques pouvant influencer la créativité, le stress, la satisfaction, et donc la santé mentale du salarié. Ainsi l'ergonome peut signaler des lacunes au niveau de la **reconnaissance** (de la part du supérieur hiérarchique ou d'un collègue), des accomplissements (à propos de l'accomplissement de la tâche), des **possibilités de développement** (connaissances nouvelles), de la **nature du travail** (objet du travail), des **responsabilités et de l'autonomie**, etc.

Figure 19.2 Conditions inadéquates de travail : conséquences et interrogations

Figure 19.2A : Conséquences

Situations	Facteurs de risque	Conséquences	Stratégies/Actions
Mort	<ul style="list-style-type: none"> • Tous les facteurs possibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Coût d'indemnités de décès aux survivants • Coût de remplacement du salarié • Moins d'attrance pour l'organisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Redéfinir toute l'organisation du travail • Revoir l'analyse des tâches • Repenser toute la question de la prévention
Maladie professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Environnementaux • Conditions de travail 	<ul style="list-style-type: none"> • Détérioration du bien-être • Peu de motivation • Moins de productivité • Plus d'absentéisme • Taux de roulement élevé • Moins d'efficacité • Moins de satisfaction au travail • Fatigue, pénibilité, inconfort • Changements de personnalité • Problèmes personnels et familiaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Remettre en question les conditions traditionnelles de travail • Redéfinir le partage des tâches • Redécrire les emplois • Augmenter la participation dans les décisions • Établir des programmes anti-stress • Offrir des services d'aide • Avoir des stratégies différentes selon les sexes
Accident du travail	<ul style="list-style-type: none"> • Mécaniques • Individuels • Environnementaux • Organisationnels • Temporels • Techniques 	<ul style="list-style-type: none"> • Hausse du coût des réclamations • Hausse des coûts médicaux • Absentéisme temporaire ou permanent • Coût de l'apprentissage des remplaçants • Restriction du salarié au travail ou dans ses déplacements • Possibilité de transfert dans un autre travail • Baisse de la qualité du travail 	<ul style="list-style-type: none"> • Redéfinir les objectifs de la prévention • Mettre sur pied des comités de sécurité • Augmenter la participation • Augmenter la participation face à la prévention • Revoir la question de l'environnement du travail • Penser ergonomie • Développer une culture préventive

Figure 19.2B : Interrogations

NATURE	QUESTIONS
QUOI	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la finalité du travail ? • Quel est le travail réellement fait ? • Quelle est la raison pour laquelle ce travail doit être fait ? • Que se passerait-il si on ne le faisait pas ?
QUI	<ul style="list-style-type: none"> • Quelle est la qualification du titulaire du poste et sa formation professionnelle ? • Qui fait le travail ? • Qui est exposé aux risques d'accident ?
OÙ	<ul style="list-style-type: none"> • Où le travail s'effectue-t-il ? • Pourquoi le fait-on là ? • Gagnerait-on à le faire ailleurs ? • Pourrait-il être regroupé avec d'autres tâches ?
COMMENT	<ul style="list-style-type: none"> • De quelle façon le travail se fait-il et comment se produisent les accidents ? • Comment procède-t-on ? Avec quels outils ? Avec quelles méthodes ? • Serait-il possible de procéder autrement ?
QUAND	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le meilleur moment de la journée ou sa place dans la séquence de travail ? • Peut-on aménager les temps de travail autrement ?
COMBIEN	<ul style="list-style-type: none"> • Combien de fois l'opération est-elle faite dans un laps de temps donné ? • Quel est le nombre d'objets produits à la fois ?

3.2.3. CONCEVOIR LES CONDITIONS DE TRAVAIL :

L'approche de la FGAF et les pistes d'action qui en découlent :
(Cf. supra « Charte de valeurs de la FGAF »)

- **L'exigence d'une définition générique finalisée** : les conditions de travail conjuguent les apports respectifs du « travail décent », de la « qualité de vie au travail » et d'un « dialogue social juste, constructif et responsable » dans le cadre d'une démarche d'amélioration continue de l'ensemble des paramètres (organisationnels, normatifs, culturels, éthiques, managériaux, techniques, matériels et humains) qui influent sur la *satisfaction trouvée quotidiennement à son travail par une personne* afin de contribuer à l'épanouissement et à la réalisation de cette personne.
- **L'exigence d'une articulation cohérente entre les différents niveaux d'analyse et d'intervention (macro, méso, micro)** : c'est d'elle que résultera l'efficacité des diagnostics et des actions d'amélioration à mener.
- **L'exigence de dispositif, de méthodes et de moyens d'évaluation probants et réguliers** : c'est indispensable pour prendre la mesure des urgences, définir les ordres de priorité et corriger ou adapter les mesures.

3.2.3.1. Les conditions de travail : le niveau MACRO – La vision stratégique

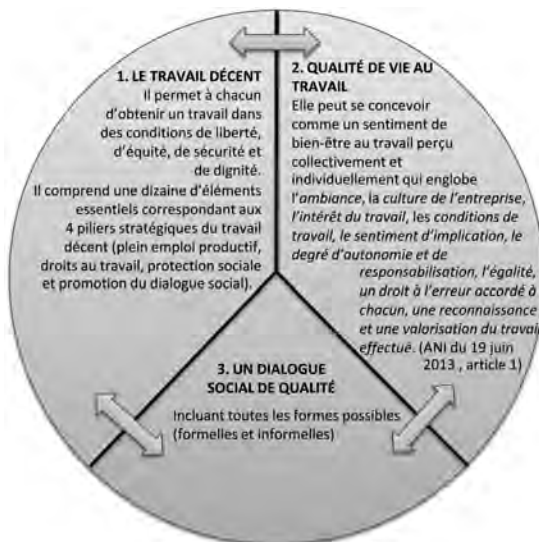
La vision stratégique exprime de façon formelle la **vocation** que se donne une organisation en la matière, ainsi que les **engagements** qui en découlent pour elle et dont elle se doit de **rendre compte** à ses agents.

Cette vision doit pouvoir s'exprimer en une phrase. Elle correspond à une « profession de foi » associée à ce que les sciences de gestion anglo-saxonnes désignent sous l'expression « mission statement »¹¹. C'est elle qui inspirera la politique d'une organisation. La responsabilité de sa définition incombe à ses plus hautes autorités.

Ce niveau est celui de l'INSPIRATION et de l'IMPULSION qui permettent de répondre aux questions « POURQUOI » et « POUR QUOI ».

Fig. 3.2.3.1. LA VISION STRATÉGIQUE des conditions de travail (niveau Macro)

L'énoncé de la vision de la FGAF : Les conditions de travail conjuguent les apports respectifs du « travail décent », de la « qualité de vie au travail » et d'un « dialogue social juste, constructif et responsable » dans le cadre d'une démarche d'amélioration continue de l'ensemble des paramètres (organisationnels, normatifs, culturels, éthiques, managériaux, techniques, matériels et humains) qui influent sur la satisfaction trouvée quotidiennement à son travail par une personne afin de contribuer à l'épanouissement et à la réalisation de cette personne.

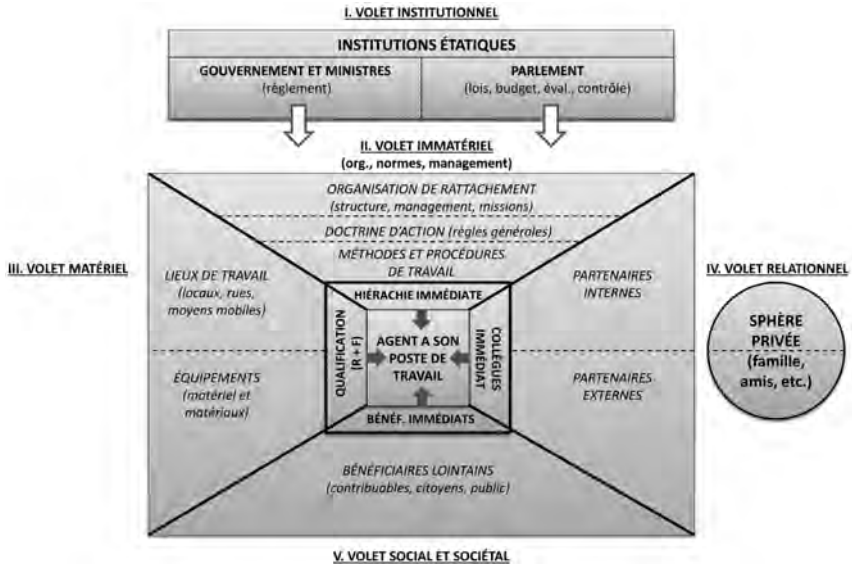


11. Ndlr : l'équivalent notionnel en français est déficient. On en trouve la définition suivante sur le site canadien <http://sbinfoCanada.about.com> : « **A mission statement** is a brief description of a company's fundamental purpose. It answers the question, "Why do we exist?" ».

3.2.3.2. Les conditions de travail : le niveau MESO – La situation de travail dans l'unité de travail : ses différentes dimensions et ses différents déterminants

Ce niveau est celui des INTERVENTIONS selon la distribution des responsabilités qui est en vigueur au sein de l'organisation. Cette distribution doit être définie avec clarté dans un document de référence formalisé et accessible à tous les agents. Elle permet de répondre aux questions : « QUI » fait « QUOI », « SUR QUOI », « POUR OBTENIR QUEL EFFET » et « COMMENT (quand, où, avec quoi) ».

Fig. 3.2.3.2. Les cinq dimensions de la situation de travail de l'agent et leurs déterminants (niveau MESO)



3.2.3.3. Les conditions de travail : le niveau MICRO – Le point de vue de l'agent

C'est le niveau de l'ANALYSE des faiblesses et des leviers d'amélioration à partir des attentes et des besoins des agents en situation de travail.

Ces analyses répondent à la question « DE QUOI S'AGIT-IL » ET « POUR QUI D'ABORD ». Elles devront être effectuées selon des méthodes éprouvées (par exemple celle des 7, 8 ou 9M. Cf. *Infra*, point 3.2.3.4.). Elles reposeront sur les résultats de procédures et de démarches qui permettent de CONNAÎTRE effectivement ce qui compte pour les agents (cf. sondage Anact/Csa de septembre 2012 – 9^e édition de la semaine pour la Qualité de vie au travail).

1. L'organisation du travail et de l'activité (5 thèmes : la charge de travail, la pénibilité, l'amélioration de l'organisation de l'activité, la résolution des dysfonctionnements, les apports des Technologies de l'Information et de la Communication).

2. Le contenu du travail (3 thèmes : la responsabilité, l'autonomie, la variété des tâches).

3. Les relations sociales et les relations de travail dans l'unité de travail (6 thèmes : l'ambiance, l'écoute, le respect, la reconnaissance, l'information, la participation aux décisions).

4. L'évolution professionnelle (2 thèmes : la formation, le développement des compétences dans une logique de carrière).

5. L'environnement physique de travail (2 thèmes : les conditions physiques de travail, l'adaptation du poste de travail).

6. La conciliation vie professionnelle et vie privée (4 thèmes : les rythmes et les horaires de travail, le transport, l'accès aux services, la garde d'enfant).

3.2.3.4. Un exemple d'outil d'évaluation : QUIZZ individuel d'auto-évaluation

Fig. 3.2.3.4. Quizz permettant à un agent d'évaluer ses conditions de travail et sa satisfaction au travail

Ce qui ne VA PAS (Cf. sondage ANACT/CSA de septembre 2012 réalisé dans le cadre de la 9^e édition de la « Semaine de la Qualité de Vie au Travail (QVT) », 18 au 26 octobre 2012) et les *facteurs sur lesquels il faudrait agir pour que ça AILLE MIEUX* (les 7M).

Nota : ce schéma s'inspire de la méthode dite des « cinq M » (Milieu de travail, Matières premières, Matériel, Méthodes, Main-d'œuvre) créée par le professeur Kaoru Ishikawa (1915-1989) et étendue progressivement à 7 M (Management et Moyens financiers), puis à 8 (avec « Mesures ») et même à 9 M (avec « Maintenance »). Cette méthode d'analyse sert à rechercher et à représenter de manière synthétique les différentes relations de causes à effets susceptibles de concerner un problème ou un phénomène.

LES 6 DOMAINES DES CONDITIONS DE TRAVAIL	LES 22 COMPOSANTES (Entourer le N° correspondant si vous pensez que c'est un sujet d'insatisfaction)	SUR QUOI IL FAUDRAIT AGIR POUR QUE ÇA S'AMÉLIORE (Mettre une x dans chacune des case dont vous estimez qu'il s'agit d'un facteur qui fait défaut)							
		Milieu (F1)	Matières (F2)	Matériels (F3)	Main-d'œuvre (F4)	Méthodes (F5)	Management (F6)	Budget (F7)	
1	Organisation du travail et de l'activité	1. Charge de travail							
		2. Pénibilité							
		3. Amélioration de l'organisation de l'activité							
		4. Résolution des dysfonctionnements							
2	Contenu du travail	5. Technologies de l'information et de la communication							
		6. Responsabilité							
		7. Autonomie							
		8. Variété des tâches							
3	Relations sociales et relations de travail dans le service	9. Ambiance de travail							
		10. Écoute							
		11. Respect							
		12. Reconnaissance							
4	Évolution professionnelle	13. Information							
		14. Participation aux décisions							
		15. Formation							
		16. Développement des compétences dans une perspective de carrière							
5	Environnement physique du travail	17. Conditions physiques de travail							
		18. Adaptation des postes de travail à l'homme							
6	Conciliation vie professionnelle / vie privée	19. Rythmes et horaires de travail							
		20. Accès aux services							
		21. Transports							
		22. Garde des enfants							
TOTAL des « sujets d'insatisfaction » et nombre des citations obtenues par chacun des 7 facteurs									

CHAPITRE 4

L'amélioration des conditions de travail : concepts et structures

Un dispositif récent et peu entraîné pour un sujet complexe et décisif

SOMMAIRE

Préambule : 1. « *La convergence nationale et internationale entre Droit du travail et Droit de la fonction publique* » – 2. « *Pénibilité dans la fonction publique : quels critères ?* ».

4.1. L'UNIVERS DES CONCEPTS (complément aux 45 notions clés du 1^{er} Livre Blanc)

**4.2. LES STRUCTURES IMPLIQUÉES DANS L'AMÉLIORATION CONCERTÉE
DES CONDITIONS DE TRAVAIL**

4.2.1. COMITÉS TECHNIQUES (CT), COMITÉS D'HYGIÈNE DE SÉCURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL (CHSCT) ET COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARITAIRES (CAP) : un panorama des compétences respectives de ces instances de concertation dans les trois fonctions publiques

4.2.2. LES DIFFÉRENTS TYPES DE COMITÉS TECHNIQUES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Préambule

1. « *La convergence nationale et internationale entre Droit du travail et Droit de la fonction publique* » – article paru le 21 janvier 2014 sur www.connexite.fr

« Le juge est-il en train de faire naître un droit des travailleurs, qui réunirait en son sein à la fois les règles de droit du travail et celles du droit de la fonction publique ?

Telle est la question posée par le cycle de conférences organisé conjointement par le Département droit social de l'Institut de recherche juridique de la Sorbonne, la chambre sociale de la Cour de cassation et le Conseil d'État. La conférence inaugurale, qui s'est tenue vendredi 17 janvier dans la salle de l'Assemblée générale du Palais Royal, a apporté des éléments de réponse à travers, notamment, les interventions de Jean-Marc Sauvé (vice-président du Conseil d'État), de Jean-Claude Bonichot (juge français à la Cour de justice de l'Union européenne), du professeur Jean-François Akandji-Kombé (co-directeur du Département droit social de l'Institut de recherche juridique de la Sorbonne), de Bernard Stirn (président de la section du contentieux du Conseil d'État), ainsi que de Yves Struillou, conseiller d'État détaché auprès de la Cour de cassation.

Droit des travailleurs. L'expression est employée par le président Sauvé ; elle témoigne du rapprochement entre deux droits, deux logiques, entre le droit privé et le droit public, entre le contrat et le statut. Organisateur et intervenants distinguent deux sources : l'une

internationale, qui comprend le droit européen et le droit communautaire ; l'autre nationale, dont les grands principes irriguent désormais les deux droits.

L'inspiration communautaire est très forte, supériorité du traité de l'Union européenne sur la loi, issue des articles 88-1 et suivants de la Constitution, oblige. Or, pour l'Union, il n'existe pas de différence entre droit du travail privé et droit de la fonction publique !... L'impératif est ainsi la libre circulation de tous, fonctionnaires ou travailleurs du secteur privé, comme l'a souligné le juge Bonichot, même si des obstacles demeurent pour l'embauche dans les services publics régaliens de citoyens étrangers.

Le droit européen, issu de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH) et de son interprétation par la Cour européenne des droits de l'Homme, est une source plus indirecte, mais malgré tout prégnante. Le professeur Akandji-Kombé a expliqué l'importance de cette source dans les principes qui réunissent droit du travail et droit de la fonction publique. Sur le plan processuel tout d'abord, notamment avec l'abondante jurisprudence de la Cour sur le droit à un procès équitable, qui s'applique lors des conflits prudhommaux comme statutaires. Sur le fond également avec le respect de la liberté de réunion et d'association, utilisé pour assurer la liberté syndicale, ou encore le respect de la vie privée et familiale.

Le droit international et, en particulier, les normes issues du Bureau International du Travail (BIT), qu'elles touchent au droit de la fonction publique ou au droit du travail, permettent également de faire évoluer la législation nationale vers une plus grande intégration des deux droits...

Le droit national, inspiré par les exemples et obligations internationales, n'est pas exempt de facteurs de rapprochement,...

La constitutionnalisation des droits sociaux, bien que non prévue à l'origine, est lancée tant par l'expansion du bloc de constitutionnalité, même si certains débats ont été longs (comme la reconnaissance de la liberté contractuelle sur le fondement de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen en 2012), que par l'importance du juge constitutionnel avec notamment l'explosion de la procédure de question prioritaire de constitutionnalité. Yves Struillou, ainsi que les présidents Bernard Stirn et Alain Lacabarats, ont présenté, sur le fond et en procédure, en quoi la Constitution permettait l'émergence de principes généraux du droit des travailleurs.

Pour autant,... le droit de la fonction publique continue d'imposer une relation unilatérale, car statutaire et réglementaire, aux agents. Ce privilège de l'exorbitance est exclu du droit privé. Mais cette imperméabilité du droit du travail aux principes du droit de la fonction publique ne s'opère que dans un sens. De plus en plus, le droit applicable aux agents publics s'imprègne des règles du droit privé, avec, comme exemple topique, l'émergence des Comités d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) ou le recours de plus en plus fréquent au contrat de droit privé.

Cette convergence du droit du travail et du droit de la fonction publique s'établit ainsi sous de grands principes issus du droit constitutionnel et du droit communautaire et

international. Mais elle est mue par l'hybridation, pour reprendre l'expression de Jean-Marc Sauvé, du service public avec les techniques du secteur privé, et l'utilisation de plus en plus fréquente au sein de l'administration de méthodes issues du *new public management*. De sorte que si le droit de la fonction publique conserve sa particularité, la dynamique juridique et économique tend vers la constitution d'un droit commun à tous les travailleurs. »

Retrouvez, dans Les Cahiers de la fonction publique, à partir du premier numéro de l'année 2014 et jusqu'en janvier 2015, les réflexions menées au sein du cycle de conférence « Convergences et différences entre Droit du travail et Droit de la fonction publique ».

Lien : <http://www.connexite.fr/focus/2014012113835-convergence-nationale-internationale-entre-droit-travail-droit-fonction-publique>

2. « Pénibilité dans la fonction publique : quels critères ? » – Serge Salon, inspecteur général honoraire des postes et télécommunications, conseiller spécial du comité de rédaction des *Cahiers de la fonction publique*, site : www.connexite.fr, 26 novembre 2013.

« Lors de son audition en commission élargie sur la mission "gestion des finances publiques et des ressources humaines ; provisions ; régimes sociaux et de retraites" du projet de loi de finances pour 2014, la ministre chargée de la fonction publique, Marylise Lebranchu, a annoncé qu'une concertation allait être engagée sur le problème de la pénibilité du travail dans la fonction publique examiné sous l'angle de la prévention. La création d'un compte pénibilité n'est pas envisagée pour les fonctionnaires, qui sont répartis entre la catégorie "actifs" et la catégorie "sédentaires" auxquelles il ne sera pas touché.

Cependant, la concertation portera sur l'identification précise des situations de pénibilité et l'examen du cas des agents, qui, bien que n'appartenant pas à la catégorie active "exercent tout ou partie de leur activité dans des conditions reconnues comme pénibles". À l'inverse il arrive que des agents appartenant à la catégorie sédentaire exercent des fonctions qui justifieraient leur classement dans la catégorie active. Il va donc falloir procéder à un examen particulièrement attentif de ces types de situations, d'autant qu'il résulte du rapport annuel sur l'état de la fonction publique présenté aux organisations syndicales lors de la réunion du Conseil commun de la fonction publique le 5 novembre dernier que si huit agents sur dix des trois fonctions publiques estiment que leur santé est bonne, un certain nombre estime au contraire que leur travail a un effet négatif sur leur santé.

S'agissant des risques professionnels dans la fonction publique, le rapport précité montre que certains métiers imposent des contraintes physiques importantes. Il en est ainsi, par exemple, des métiers "soins" et "services à la personne-restauration", qui exposent à des produits chimiques et agents biologiques. Les tensions et agressions sont fréquentes dans la fonction publique et les métiers "sécurité – défense" et "soins" exposent à des

risques de nature à augmenter la pénibilité alors que les agents ne sont pas nécessairement classés en catégorie active.

L'objectif est donc de prendre les dix critères de la pénibilité inscrits dans le Code du travail et de recenser toutes les professions des trois fonctions publiques auxquelles ces critères pourraient s'appliquer. La ministre ajoute qu'il faudra aussi remédier à la faiblesse de la médecine de prévention. »

Lien : <http://www.connexite.fr/focus/2013112613634-p-nibilit-dans-fonction-publique-quels-crit-res>



4.1. L'UNIVERS DES CONCEPTS

(Complément aux 45 notions-clés du 1^{er} Livre Blanc sur « La souffrance au travail » de la FGAF)

Améliorer les conditions de travail : 35 concepts ou notions utiles		
Ambiance de travail	Déontologie	Police administrative
Application de la loi	Dialogue social	Police judiciaire
Autorité hiérarchique et autorité fonctionnelle	Enquête SUMER	Politique pénale
Bien-être au travail	Hiérarchie	Prévention de la délinquance
Bilan social	Hiérarchique (Contrôle)	Protection fonctionnelle
Climat scolaire	Impact (Étude d')	Qualité de Vie au Travail (QVT)
Collectif de travail	Incivilités	Réponse pénale
Compétence	Justice (sentiment de)	Représentativité des personnels
Condition	Main-courante	Sûreté
Conditions de travail	Modernisation de l'Action Publique (MAP)	Sûreté de fonctionnement
Confiance	Négociation	Travail décent
Contrôle	Performance	

• AMBIANCE DE TRAVAIL

1 – C'est une des composantes de la « Qualité de vie au travail » depuis sa consécration par l'accord national interprofessionnel du 19 juin 2013 « Vers une politique d'amélioration de la qualité de vie au travail et de l'égalité professionnelle » (cf. *Infra*, article « QVT »). Elle est également citée par les salariés comme relevant des « conditions de travail » (cf. *Supra*, Chapitre 3, point 3.2.1.2).

C'est pourtant une notion très difficile à appréhender et à circonscrire.

2 – **AMBIANCE – Définition du CNTRL/CNRS : A. – PSYCHOL., gén. au sing.** Qualité du milieu (matériel, intellectuel, moral) qui environne et conditionne la vie quotidienne d'une personne, d'une collectivité. *Ambiance familiale, sociale (...)*.

♦ *Facteurs d'ambiance*. « Facteurs (autres que ceux imputables au travailleur lui-même ou à ses conditions de vie en dehors de l'entreprise (...)) qui influent sur l'état physiologique et psychique de l'homme au travail, provoquant sa fatigue et modifient son rendement) ». (Tez. 1968).

♦ *Ambiance psychologique*. « Le climat affectif qui règne dans un groupe humain (famille, équipe de travail) influence fortement le comportement des membres du groupe ». (Psychol. 1969). (...).

3 – « Comment améliorer l'ambiance dans votre "boîte" ou dans votre "équipe" : les conseils du site www.journaldunet.com en ce qui concerne le secteur privé. Voir l'intégralité des développements sur le site.

I – Huit astuces pour améliorer l'ambiance dans votre « boîte » (juillet 2011)	
1 – Laissez votre porte toujours ouverte <i>Faites sentir à vos salariés que vous êtes disponible si besoin.</i>	« Je fais tout mon possible pour être abordable sans tomber dans le registre du copinage ».
2 – Ne travaillez pas en batterie <i>Si vos collaborateurs n'ont plus de place, leur bien-être et leur efficacité s'en ressentiront.</i>	« Avec un effectif grandissant et un espace de travail réduit, nous commençons à déplorer plus de retards le matin et un absentéisme croissant ».
3 – Favorisez les rencontres <i>Un lieu de vie permettra à chacun d'échanger dans un contexte moins professionnel.</i>	« Cela a permis de recréer un véritable esprit d'équipe, en favorisant les déjeuners entre collaborateurs ».
4 – Laissez des responsabilités à vos collaborateurs <i>L'entreprise est l'association de profils qui ont tous quelque chose à apporter.</i>	Lorsque la direction encourage vraiment ses employés à prendre des responsabilités et à tenter des choses, ceux-ci la payent en retour grâce à leur créativité et leur capacité à innover.
5 – Adoptez un discours crédible <i>Les collaborateurs privilégient les entreprises qui nouent une relation de confiance avec eux.</i>	La crédibilité d'une entreprise repose aussi sur l'intégrité de l'action de ses dirigeants. Pour être crédible, les mots doivent être suivis par des actes.
6 – Soyez juste en toutes circonstances <i>Sachez valoriser vos collaborateurs de manière objective.</i>	Qu'il me soutienne ou pas, je sais qu'il me donnera son avis sincère et autant de solutions que possible.
7 – Multipliez les occasions de communiquer <i>Multipliez les occasions, plus ou moins formelles, d'échanger.</i>	C'est l'occasion de présenter l'actualité récente de l'entreprise, bien sûr, mais aussi d'échanger plus librement autour d'un verre.
8 – Soignez l'intégration des nouveaux collaborateurs <i>Les nouveaux venus sont l'avenir de l'entreprise, soignez leur arrivée.</i>	Il est important de prévenir ses équipes de l'arrivée prochaine d'un nouveau membre, conseille Thierry Welhoff. Tout comme il est essentiel d'assigner à chacun un parrain qui facilitera son acclimation.

II – Comment améliorer l'ambiance de travail dans votre équipe (août 2011)	
1 – Susciter des temps de convivialité <i>Les séminaires permettent de découvrir ses collègues sous un jour nouveau.</i>	Du déjeuner d'équipe aux séminaires de groupe en passant par des matches de foot ou une journée de solidarité, toutes les idées sont bonnes...
2 – Avoir soi-même le sourire <i>Comme le rire, le sourire est communicatif.</i>	Par sa fonction, le responsable imprime sa patte à son équipe : son rythme de travail, ses méthodes d'organisation... Cela fonctionne aussi avec son humeur.
3 – Adopter un discours positif <i>Sachez trouver les mots qui motivent.</i>	Devant ses collaborateurs, les mots qu'il choisit doivent susciter la confiance, l'optimisme et l'encouragement plutôt que la crainte, le pessimisme et les remontrances.
4 – Se montrer à l'écoute... attentivement <i>Un manager doit tendre l'oreille à ses collaborateurs.</i>	Un manager à l'oreille attentive parviendra à comprendre ce qui mine le moral de ses troupes, ce qui les motive et ce qui leur fait plaisir.
5 – Faire taire les rabat-joie <i>Certains collaborateurs méritent d'être remis à leur place pour préserver l'ambiance.</i>	Humeur massacrate, volonté défaillante ou réactions déconcertantes, leur attitude est susceptible d'agacer leurs collègues.
6 – Lâcher la bride de temps en temps <i>Il faut permettre à votre équipe de se relâcher pour évacuer la pression.</i>	Il ne doit pas hésiter à faire redescendre la pression au sortir d'une période de <i>rush</i> et laisser des moments de décontraction et de respiration à son équipe.
7 – Savoir être reconnaissant <i>Apprenez à féliciter vos collaborateurs.</i>	La manière la plus efficace de montrer sa reconnaissance se traduit évidemment en monnaie sonnante et trébuchante.
8 – Faciliter leur vie perso <i>Quand c'est possible, montrez-vous souple sur les horaires.</i>	Selon les possibilités de chaque entreprise, cela se traduit, par exemple, par une relative souplesse sur les horaires ou une dose de télétravail.
9 – Se montrer transparent <i>Expliquez à votre équipe ce qu'il se passe dans l'entreprise.</i>	Les discussions informelles, où personne ne sait rien mais où tout le monde s'inquiète, minent à coup sûr la bonne humeur d'une équipe.
10 – Veiller aux bonnes conditions de travail <i>Le confort de travail participe aussi à la bonne humeur des collaborateurs.</i>	Un open space bruyant, des procédures trop lourdes ou encore des responsabilités insuffisantes sont susceptibles de provoquer frustrations et énervement au bureau.

Lien (1) : <http://www.journaldunet.com/management/direction-generale/ambiance-entreprise/>

Lien (2) : <http://www.journaldunet.com/management/efficacite-personnelle/ambiance-travail/>

• APPLICATION DE LA LOI

Entre le moment où une loi est promulguée et entre théoriquement en vigueur, et le moment où elle s'applique effectivement, il s'écoule « un certain temps ». Le temps que :

1. les textes réglementaires (décrets et arrêtés) destinés à préciser les conditions et les modalités d'application de la loi soient pris par le gouvernement ;
2. les circulaires d'application des textes réglementaires soient élaborées et diffusées par l'administration ;
3. les circulaires d'application arrivent dans les services territoriaux compétents et soient diffusées par leurs chefs de service – si toutefois, ceux-ci jouent le jeu... Ce qui n'est pas toujours le cas. Par oubli, surcharge, inertie, insuffisance de moyens, négligence délibérée, désintérêt, etc. ;
4. les fonctionnaires concernés soient informés, éventuellement formés et exécutent sans réserve les mesures d'application de la loi.

Ce temps peut représenter plusieurs mois, voire quelques années... il arrive même que des mesures prévues par la loi ne soient pas appliquées.

Ce problème de l'application de la Loi (et de l'évaluation de son application) est réel, crucial et préoccupant. Il alimente les réflexions et les travaux réguliers et nombreux sur « l'effectivité », l'« efficacité » et l'« efficience » du droit¹.

Cf. parmi les références utiles : 1. le « guide de légistique » sur le site www.legifrance.fr – 2. le Rapport d'information de M. David ASSOULINE, sénateur, fait au nom de la commission pour le contrôle de l'application des lois du Sénat² n° 654 (2012-2013) – 11 juin 2013 – 312 p.

Lien : <http://www.senat.fr/rap/r12-654/r12-6541.pdf>³

Ainsi que : http://www.senat.fr/role/fiche/app_lois.html

Les dispositions en matière de santé et de sécurité au travail n'échappent pas à ce risque d'une application partielle, voire d'une inapplication des règles... malgré, en ce qui concerne par exemple la fonction publique d'État, les dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique qui prévoient que « Les fonctionnaires et inspecteurs santé et sécurité au travail contrôlent les conditions d'application des règles définies à l'article 3... » (Art. 5-2) et que « ... les Comités d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) ont pour mission, ... 3° De veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières (art. 47).

1. Cf. « Réflexions sur l'effectivité du droit », François Rangeon (professeur à Toulouse I), in « Les usages sociaux du droit », 1989, 335 p., pp. 126-149 – <http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/23/rangeon.pdf>

2. La Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République a modifié l'article 24 de la Constitution : « Le Parlement vote la loi. Il **contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques...** ».

3. Pour l'Assemblée nationale voir la fiche n° 52 : « Le contrôle de l'application des lois et l'évaluation de la législation et des politiques publiques ».

http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/fiche_52.asp

- **AUTORITÉ HIÉRARCHIQUE ET AUTORITÉ FONCTIONNELLE**

Cf. Infra : Chap. 6 « *Autorité et Sécurité* » (6.2.2)

- **BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL**

(*cf.* « BIEN-ÊTRE » in 1^{er} Livre Blanc)

1 – L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) vient de publier un rapport (« Bien-être au travail : créer un environnement de travail positif » (uniquement en version anglaise), 2013, 127 p.) auquel a participé EUROGIP⁴. Le document comprend une analyse des travaux d'études et de recherche réalisés sur le sujet et présente les différentes approches et interprétations du bien-être au travail dans 30 pays d'Europe, à partir des réponses à un questionnaire envoyé aux autorités nationales compétentes.

European Agency for Safety and Health at Work – EU-OSHA (“Wellbeing at work: creating a positive work environment”).

https://osha.europa.eu/en/publications/literature_reviews/well-being-at-work-creating-a-positive-work-environment

“... **2. The concept of wellbeing at work (WAW)**

Wellbeing at work is a complicated concept, which depends on physical, emotional and social factors, both inside and outside the workplace. It involves many different roles (e.g. occupational health, occupational safety, Human Resources (HR) services, senior management, line management, health services, trade unions and labour inspectors), each having a different motivation for improving and promoting WAW. Different occupations and workplaces will have their own particular WAW requirements and priorities; the needs of a lorry driver may be very different from those of a shop worker...

It is important to note that the term “wellbeing” as it relates to individuals is multifaceted, inclusive of the hedonic approach to achieve “happiness” and the eudaimonic approach in order to attain “self-realisation” [18–20]. Some researchers have advocated that wellbeing should be accepted as multifaceted, incorporating elements from both the hedonic and eudaimonic approaches [20]. Moreover, these two approaches are seen to be distinct from physical health [18] [19]...”

2.1. Why focus on WAW ?

While WAW is the preferred option for all organisations, in reality workers may at some point in time suffer from illnesses, feel unsatisfied or not see their job as meaningful and rewarding...

2.2. Factors influencing WAW

The following section outlines three approaches of the various elements that contribute to WAW...

4. EUROGIP est un groupement d'intérêt public créé en 1991 par la CNAMTS et l'INRS qui s'est donné pour mission d'analyser les questions relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles au plan européen, voire international (voir plus : www.eurogip.fr).

2.3. Measuring WAW

There are different ways that have been proposed to measure WAW. The information that follows is not a detailed assessment of the instruments and tools that have been developed to measure WAW, but it provides an overview of how the concept is viewed in gaining a quantitative measure of what it entails. In addition, much of the research that reports on the measurement of wellbeing uses the same or similar instruments...

2.4. Approaches at the international level..."

... 3.2. Defining WAW within Europe

Existence of official definition of WAW within European countries (23 countries)

Just over one-third (n=8; BE, FI, IE, IT, LU, RO, SK, ES) of respondents claimed that an official definition for WAW was in place within their country.

Belgique: "Wellbeing: the entirety of factors regarding the circumstances under which work, as referred to in the second paragraph of Article 4 of the 1996 law on WAW, is carried out. The King may impose on the employers and workers any measures necessary for the wellbeing of the workers at work. Wellbeing measures include: work safety; protecting workers' health at work; psychosocial load caused by work, including violence, harassment and sexual harassment at work; ergonomics; work hygiene; embellishing the workplaces; and the enterprise's measures regarding the natural environment, relating to their influence on the other wellbeing measures. Source: Law of the 04/08/1996, the law on WAW, articles 3 and 4.

2 – Déclaration du comité de dialogue social européen pour les administrations des gouvernements centraux – 10/12/2013

« Vers le bien-être au travail dans les administrations des gouvernements centraux dans le cadre d'une nouvelle stratégie européenne en matière de sécurité et de santé au travail ».

Lien : http://www.cesi.org/pdf/news/2014/140210_Statement_by_SDC_CGA_on_Health_and_Safety_strategy_at_EU_level_FR.pdf

« 1. Les partenaires sociaux du Comité européen de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux (ci-après dénommé "le Comité") ont adopté la présente déclaration, afin de définir des priorités en matière de santé et de sécurité dans leur secteur, ainsi que de contribuer au débat actuel sur une nouvelle stratégie européenne de Sécurité et de Santé au Travail (SST).

2. Le Comité rappelle avec solennité que la protection de la Santé et de la Sécurité au Travail est un droit fondamental du travailleur et un devoir fondamental de l'employeur, l'un comme l'autre reconnus par les conventions de l'OIT, le Traité de l'Union européenne et la directive cadre sur la santé et la sécurité (1989).

Aucune considération économique ne peut légitimer d'y déroger.

3. Les partenaires sociaux sont convenus que la définition de la santé et de la sécurité va au-delà de la prévention des accidents et des maladies pour englober tous les aspects du bien-être au travail.

...

6. Le Comité appelle la Commission à maintenir et à consolider une stratégie européenne pluriannuelle en matière de santé et de sécurité, conformément à l'article 153 du TFUE. Cette stratégie politique devrait présenter un vaste champ d'application et couvrir tant le secteur public que le secteur privé, ainsi que la santé physique et mentale... »

• BILAN SOCIAL

1 – Fonction Publique Hospitalière (FPH) :

→ **Décret n° 88-951 du 7 octobre 1988** (mod. décret n° 2012-1292 du 22 nov. 2012) relatif au bilan social dans les établissements publics énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

→ **Arrêté du 5 décembre 2012** fixant les modalités d'adoption et le contenu du bilan social des établissements publics énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

→ **Instruction DGOS/RH3/DGCS/4B n° 2013-5 du 2 janvier 2013** relative au bilan social des établissements publics énumérés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière...

2 – Fonction Publique Territoriale (FPT) :

→ **Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.**

« Article 33

... L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. Ce rapport indique les *moyens budgétaires* et en *personnel* dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il dresse notamment le bilan des *recrutements* et des *avancements*, des *actions de formation*, des *demandes de travail à temps partiel*. Il rend compte des conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement respecte ses *obligations en matière de droit syndical*. Il présente des données relatives aux *cas et conditions de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation des agents non titulaires*. La présentation de ce rapport donne lieu à un *débat*.

À partir des éléments contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité, une négociation est conduite entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales afin de promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes... »

→ **Décret n° 97-443 du 25 avril 1997 relatif au** rapport pris en application de l'avant-dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Article 1 (Modifié par Décret n° 2011-184 du 15 février 2011).

L'autorité territoriale présente, avant le 30 juin de chaque année paire, à chaque comité technique placé auprès d'elle, un *rapport sur l'état de la collectivité*, de l'établissement, du service ou du groupe de services dans lequel ce comité a été créé...

Le rapport est arrêté au 31 décembre de l'année impaire précédant celle de sa présentation. Il porte sur la totalité de cette année impaire...

Outre celles mentionnées à l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, ces informations sont relatives notamment à l'état des *emplois* et à *leur répartition*, à la *rémunération*, aux *conditions d'hygiène et de sécurité*, au *temps de travail* et aux *relations sociales*.

Article 2

Le comité technique *émet un avis* sur le rapport mentionné à l'article 1^{er}.

Ses membres en reçoivent communication un mois au moins avant la réunion au cours de laquelle l'avis doit être émis.

Article 4

Les rapports mentionnés à l'article 1^{er}, ainsi que les avis émis par les comités techniques, sont *tenus à la disposition de tout agent* qui travaille dans les services faisant l'objet des rapports et qui en fait la demande à l'autorité territoriale...

→ **Arrêté du 24 juillet 2013** fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu par l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

3 – Fonction publique de l'État :

→ **Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.**

« ... *Article 37* : Les comités techniques reçoivent communication et débattent du bilan social de l'administration, de l'établissement ou du service auprès duquel ils ont été créés.

Ce bilan est établi annuellement. Il indique les moyens, notamment budgétaires et en personnel, dont dispose ce service et comprend toute information utile eu égard aux compétences des comités techniques énumérées à l'article 34... »

Nota : les compétences énumérées à l'article 34 concernent :

- « 1° l'organisation et (le) fonctionnement des administrations, établissements ou services ;
- 2° la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ;
- 3° (les) règles statutaires et (les) règles relatives à l'échelonnement indiciaire ;

4° (les) évolutions technologiques et de méthodes de travail des administrations, établissements ou services et à leur incidence sur les personnels ;

5° (les) grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition y afférents ;

6° la formation et (le) développement des compétences et qualifications professionnelles ;

7° l'insertion professionnelle ;

8° l'égalité professionnelle, la parité et la lutte contre toutes les discriminations ;

9° l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail...

... la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels... »

→ **Décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique (modifié par décret n° 2012-224 du 16 février 2012).**

« Art. 18-1. – Le bilan social de chaque ministère comprend des informations et des statistiques sur les moyens de toute nature effectivement accordés aux organisations syndicales au cours de l'année écoulée. Ce bilan est communiqué au comité technique compétent. Il est transmis au ministre chargé de la fonction publique... ».

→ **Arrêté du 23 décembre 2013 fixant la liste des indicateurs contenus dans le bilan social** prévu par l'article 37 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.

COMMENTAIRES : Avec cet arrêté, la fonction publique de l'État hérite d'un bilan social « croupion » :

1. parmi les indicateurs il y a essentiellement des « nombres » et très peu de « pourcentages » (ratios/proportions), et ce bilan ne porte que sur une seule année, sans aucune référence à l'exercice ou aux deux exercices précédents, ce qui exclut toute occasion d'identifier des « tendances » ou d'entrevoir des perspectives ;

2. aucun indicateur n'est tourné vers l'exercice à venir... ce qui exclut à la différence de la FPH toute dimension ou réflexion prospective (l'absence de tout indicateur sur la responsabilité sociale est révélatrice ...) ;

3. il n'y a aucun indicateur qualitatif qui permettrait par exemple d'identifier la « qualité de vie au travail » ;

4. de nombreux indicateurs font défaut :

- « temps réel » de travail par régime de travail (par catégorie et/ou emploi-référence...),
- heures supplémentaires,
- taux de documents uniques élaborés ou mis à jour,
- rien sur l'évaluation (profils des niveaux de qualification),
- rien sur la discipline ni les récompenses...

- rien sur les négociations qui auraient pu avoir eu lieu dans le cadre des dispositions de l'article 8 bis de la loi du 13 juillet 1983 (nombre, nature, thèmes, champ d'application, personnels concernés, résultats...);

5. sur les conditions de travail, l'approche est minimaliste ;

6. ce bilan n'est corrélé à aucun « projet ». On ignore quels sont les objectifs et les finalités stratégiques dont les indicateurs devraient rendre compte ;

7. procédure : les visas de l'arrêté ne comportent aucune mention sur un avis éventuel du Conseil supérieur de la FPE. On ignore donc si celui-ci a été consulté et a donné lieu – au moins, et à défaut d'avis – au débat prévu par le décret...

• CLIMAT SCOLAIRE

C'est une variante spécifique de la thématique de l'AMBIANCE de TRAVAIL propre aux métiers de l'enseignement qui se caractérisent⁵ par la cohabitation durable et continue dans le même espace de travail des agents qui fournissent la prestation de travail et de ceux qui en sont des bénéficiaires. Avec cette particularité concernant les bénéficiaires qu'ils sont obligés, sinon contraints, et dépourvus de capacité juridique, ce qui fait évoluer les personnels enseignants dans le contexte d'une relation dissymétrique placée, par ailleurs, sous la « télé-tutelle » permanente de tiers extérieurs : les parents.

La recherche des moyens de prévenir les violences en milieu scolaire a contribué de fait au développement des travaux sur le climat scolaire. Ces travaux tendent à montrer que « l'amélioration du climat scolaire et le développement des compétences sociales des enfants, en particulier l'empathie, apaisent l'ensemble des relations au sein de l'école » (Enquête de climat scolaire : À l'école des enfants heureux, enfin presque, OIVE/Unicef, 2011).

Ils sont menés maintenant aussi dans une perspective d'amélioration de la qualité de vie au travail (Cf. *Infra* l'article « QVT »).

Ils pourraient utilement servir à l'analyse des ambiances de travail dans d'autres milieux de travail.

Extraits du GUIDE « Agir sur le climat scolaire à l'école primaire » (Min. Éducation, 2013, 53 p.).

→ « Qu'est-ce que le climat scolaire ?

- « Le climat scolaire concerne toute la communauté éducative. Il renvoie à l'analyse du contexte d'apprentissages et de vie, et à la construction du bien vivre, du bien-être pour les élèves, et pour les personnels dans l'école.

- La « qualité » et le « style » de vie scolaire reposent sur un sentiment de sécurité mais ce sont surtout l'engagement, la motivation, le plaisir qui comptent. Le climat scolaire reflète aussi le jugement qu'ont les parents, les personnels et les élèves de leur expérience de

5. C'est aussi le cas d'une certaine façon pour les établissements pénitentiaires et les établissements de soin de long séjour...

la vie et du travail au sein de l'école. Cette notion de « climat » repose sur une expérience subjective de la vie scolaire qui prend en compte non pas l'individu mais l'école en tant que groupe large et les différents groupes sociaux au sein et autour de l'école.

• La notion de climat scolaire fait l'objet de recherches depuis une trentaine d'années. Les recherches ont inclus les études sur *“l'effet-classe”* et *“l'effet-maître”*, les effets de la composition des classes – très dépendante du climat organisationnel et du style de leadership. Aujourd'hui, la notion de climat scolaire pose le cadre d'une réflexion sur une école de qualité. »

→ « AGIR SUR LE CLIMAT SCOLAIRE À L'ÉCOLE PRIMAIRE (p. 6)

Les sept facteurs interdépendants sur lesquels il est possible d'agir	Les résultats d'un climat scolaire positif sont... :
1 – La dynamique et les stratégies d'équipe, pour briser la solitude dans la classe 2 – Les stratégies pédagogiques en faveur de l'engagement et de la motivation des élèves 3 – Un cadre et des règles explicites et explicitées 4 – Prévenir les violences et le harcèlement [site www.agircontreleharcelementalecole.fr] 5 – La coéducation avec les familles 6 – Le lien avec les partenaires 7 – La qualité de vie à l'école : organiser le temps et l'espace	– l'amélioration des résultats scolaires, – l'amélioration du bien-être des élèves et des adultes, – la diminution notable du harcèlement, – la diminution des problèmes de discipline, – la diminution des inégalités scolaires, – une plus grande stabilité des équipes, – une baisse de l'absentéisme et du décrochage scolaire.

Lien : <http://www.education.gouv.fr/cid2765/la-prevention-lutte-contre-violence.html>

• COLLECTIF DE TRAVAIL (Compétences d'un)

« I – Pourquoi parle-t-on de compétences d'un collectif de travail ?

La réflexion sur les compétences des collectifs est une entrée possible de la réflexion sur les compétences au sein d'un service...

Il appartient au supérieur hiérarchique d'impulser ce type de démarche.

II – Définition et caractéristiques

II-1 – Définition

Un collectif de travail est un groupe d'individus (internes ou externes à la structure) travaillant ensemble en vue d'atteindre un résultat donné, dans un délai imparti, avec des moyens spécifiques (groupe projet, groupe de travail, équipe...).

Les compétences d'un collectif de travail résultent d'un processus conduisant un ensemble d'individus détenteurs de compétences complémentaires à fédérer, à un moment et dans un contexte donné, leurs potentialités et leurs efforts pour atteindre, ensemble, un résultat bien identifié. Cette mobilisation crée un ensemble de savoir-agir particuliers, spécifiques au groupe (ou entité) qui les déient.

II-2 – Caractéristiques

Les compétences d'un collectif de travail sont la résultante :

- *de l'organisation des processus de production* (il appartient aux managers d'une organisation de prendre une série de mesures valorisant les échanges, la coopération, la collaboration, les relations d'aide ou la co-production entre agents),
- *d'une combinaison de compétences individuelles et de moyens mobilisés* (individus œuvrant ensemble pour atteindre un résultat bien identifié) ; comme chaque fois que l'on parle de compétences, le tout est supérieur à la somme des parties : la dynamique du groupe crée une valeur ajoutée à la somme des compétences individuelles,
- *de l'implication individuelle d'agents dans une démarche collective* : la motivation individuelle et collective des agents est déterminante dans l'atteinte des résultats fixés.

III – Comment expliciter les compétences d'un collectif de travail ?

Deux étapes permettant de repérer les compétences d'un collectif de travail :

1. L'explicitation des résultats attendus
2. L'identification des compétences attendues d'un collectif de travail

Il est peut être utile, dans les situations de rupture, de faire abstraction de l'organisation en place afin de ne pas dénaturer la réflexion prospective (Quelle serait dans l'absolu la solution la plus adéquate ?). Il sera toujours temps de contextualiser en intégrant les contraintes.

III-1 – L'explicitation des résultats attendus d'un collectif de travail

Ils sont définis à partir de missions fixées à l'organisation ou d'objectifs fixés par la direction.

Exemples de résultats attendus en matière de concertation et de débat public :

- Résultat sur les moyens : la séance de débat public se déroule à la satisfaction de tous.
- Résultat sur les produits : le projet proposé est accepté par les différents acteurs concernés.

III-2 – L'identification des compétences attendues d'un collectif de travail

Elles sont explicitées à partir des résultats fixés au collectif de travail en listant les compétences nécessaires pour les atteindre. Ces compétences sont hiérarchisées et présentées à la hiérarchie pour validation. Exemples de compétences à maîtriser en matière de concertation et de débat public :

Capacité à :

- appréhender les différentes facettes d'un projet (origine, enjeux, acteurs pertinents), afin d'identifier les points de blocage qui pourraient apparaître,
- concevoir un dispositif de concertation adapté au contexte local, susceptible d'impliquer valablement les acteurs tout au long du projet,

- identifier les enjeux et les comportements culturels des différents acteurs afin de retenir, comme porteur du message du collectif de travail, le représentant le plus pertinent,
- adapter son discours à la culture de son interlocuteur afin qu'il soit en mesure de prendre la véritable dimension du projet pour qu'il puisse participer aux débats. »

Source : Site du CEDIP (ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie), Janvier 2012. **Ndlr** : Site de référence en matière de Gestion des ressources humaines.

Lien : <http://www.cedip.developpement-durable.gouv.fr/les-competences-d-un-collectif-de-a102.html>

• COMPÉTENCE

1 – « *Qualités personnelles et capacités démontrées à appliquer des connaissances et des aptitudes* ». (NF EN ISO 19011)

La compétence est requise pour effectuer une tâche. Elle est identifiée et définie dans la définition de fonction ou dans la fiche de poste afin d'assurer une exécution du niveau de qualité attendu. »

Nota : autres définitions données par le « Dictionnaire de la qualité » :

Aptitude :

« *Capacité d'un organisme, d'un système ou d'un processus à réaliser un produit satisfaisant aux exigences relatives à ce produit.* (NF EN ISO 9000).

Il s'agit d'une caractéristique externe ou d'un facteur de qualité perçue par l'acquéreur, l'utilisateur, le consommateur, celui qui en a l'usage ou qui en bénéficie.

Les aptitudes sont exprimées par les exigences caractérisées d'un point de vue externe.

Exemples : aptitude à l'emploi, durée de vie, efficacité, fiabilité, sécurité. »

Capacité :

« *Aptitude d'un organisme, d'un système ou d'un processus à réaliser un produit satisfaisant aux exigences relatives à ce produit.*

Plus généralement : *aptitude d'une entité à accomplir des activités désignées, telles que concevoir, produire, enseigner, vendre, écouter, etc.* »

Source : « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 2003, 224 p., pp. 36, 13, 26.

2 – « *Ensemble de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes appropriées au contexte* », chaque compétence impliquant de celui qui la met en œuvre « *la réflexion critique, la créativité, l'initiative, la résolution de problèmes, l'évaluation des risques, la prise de décision et la gestion constructive des sentiments* ».

Source : recommandation 2006/962/CE du Parlement européen.

• CONDITION

« Clause ou disposition sans laquelle ce qui est attendu ne peut pas être obtenu.

L'expression "dans des conditions données" est, pour la sûreté de fonctionnement, couramment utilisée. Il convient effectivement de spécifier les conditions d'utilisation, les conditions d'environnement, de durée, etc.

D'autres aspects de la qualité répondent à des "conditions" telles que délai, coût, usage, compétence. »

Source : « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 2003, 224 p., p. 38.

• CONDITIONS DE TRAVAIL (Cf. *Supra* Chap. 3 – Point 3.2.2)

• CONFIANCE

« Sentiment d'assurance et de sécurité, qui résulte en interne et en externe de la mise en œuvre effective et efficace d'un système de management de la qualité.

La confiance est le but de l'assurance de la qualité :

– au sein d'un organisme, notamment pour la direction : "avoir confiance" ;

– à l'extérieur, vis-à-vis des clients et autres parties intéressées de l'organisme : "donner confiance". »

Source : « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 2003, 224 p., p.177.

• CONTRÔLE

« Définitions

Le contrôle, c'est « l'ensemble des moyens qui permettent d'assurer la "cohésion" organisationnelle, en vue d'atteindre un niveau de performance "souhaitable". »⁶

D'un point de vue étymologique, « contrôle » a pour origine « contre-rôle » (1422) ou registre tenu en double. (Petit Robert).

Comme le souligne J. LE MAUX⁷, « La langue française offre un double sens à la notion de "contrôler" : "Soumettre à une vérification" et "maîtriser, dominer". Le contrôle reste alors un mot "contaminé" [Blin-Franchomme, 1998], marqué par cette superposition de sens. »

Ainsi, contrôler, c'est soumettre quelque chose ou quelqu'un à une vérification pour mieux les maîtriser. On a donc à la fois le processus de contrôle (soumettre à une vérification) et le résultat de ce contrôle (la maîtrise, voire la domination, sur quelque chose ou quelqu'un).

6. Y.-F. Livian, Les organisations : théories et pratiques, Dunod, 1998.

7. Julien Le Maux, Maître de Conférences à l'Université Paris I – Panthéon Sorbonne.

Toute organisation implique du contrôle. C'est par du contrôle que l'on cherchera à s'assurer que les objectifs de l'organisation sont atteints. Par le contrôle, l'organisation cherche à comparer un état du système à un état désiré afin de déclencher un ajustement : « des objectifs sont fixés, des actions sont entreprises et on mesure l'écart entre ce qui est réalisé et ce qui était attendu ». (Y.-F. Livian, *ibid.*)

Le contrôle s'opère par le biais de tableaux de bord de suivi qui définissent :

- ce que l'on veut contrôler : ce sont les critères,
- comment on contrôle, avec quel « instrument » : ce sont les indicateurs.

(Pour en savoir plus sur les tableaux de bord, voir la fiche technique n° 25)

On distingue deux types de contrôle :

- « **Le contrôle réactif**, basé sur la notion de boucle de rétroaction (*feed-back*) : un écart déclenche une action, qui permet de se rapprocher de la valeur souhaitée de la production ».

- « **Le contrôle proactif**, basé sur l'idée de prévention. Il faut essayer d'anticiper suffisamment à l'avance les problèmes ou événements qui font, qu'à défaut d'une action immédiate, d'autres difficultés apparaîtront à court ou moyen terme. » (Y.-F. Livian, *ibid.*)

Le contrôle proactif complète le contrôle réactif. Ces principales caractéristiques sont les suivantes :

- « Il s'agit d'un *contrôle ex-ante*, *anticipé* (et non pas d'un contrôle *ex-post* faisant intervenir la notion de *feed-back*),

- un tel contrôle implique un *flux d'informations prévisionnelles* très important, alors que le contrôle *ex-post* suppose surtout un flux d'informations passées et en cours de réalisation.

- le contrôle proactif doit agir avant que des différences importantes n'apparaissent avec les prévisions et les réalisations.

- il doit *fonctionner de façon continue* (contrôle en temps réel) et ce, quelles que soient les modifications constatées au niveau du contrôle réactif. » (Y.-F. Livian, *ibid.*)

Il revient à l'organisation de déterminer, à chaque niveau hiérarchique, des « zones » (poste de travail, équipe projet, cellule, unité, services...) pour lesquelles « des objectifs vont être fixés et où leur degré d'atteinte sera mesuré ». (Y.-F. Livian, *ibid.*)

« Progressivement, on s'est rendu compte que cette vision du contrôle ne suffisait pas et l'on peut considérer aujourd'hui que les formes du contrôle se sont diversifiées, au fur et à mesure que la conception mécaniste et bureaucratique de l'organisation perdait de sa prédominance. Même les spécialistes du contrôle dit "de gestion" ont aujourd'hui une définition très large du contrôle, comme l'ensemble des moyens qui permettent d'assurer la "cohésion" organisationnelle, en vue d'atteindre un niveau de performance "souhaitable" ». (Y.-F. Livian, *ibid.*)

Ainsi, on distinguera trois formes de contrôle⁸ :

- **Le contrôle social**

« Il est *lié à l'existence de processus sociaux et culturels construits par les groupes eux-mêmes*, sans forcément de référence aux objectifs de l'organisation et davantage centrés sur la cohésion des groupes et le sentiment d'appartenance ».

- **L'auto-contrôle**

Il est « *souvent assuré spontanément par l'individu ou le groupe, en fonction de son engagement dans la tâche* (mais il s'appuie également sur une internalisation de valeurs ou une forme de contrôle social) ».

- **Le contrôle administratif**

• C'est-à-dire, « l'ensemble des techniques et pratiques intentionnellement destinées à contrôler le comportement des individus et des groupes (...) de manière à les faire se rapprocher de certains objectifs ». Le contrôle administratif comprend deux aspects principaux :

- le contrôle *des règles et des procédures*,
- le contrôle *des résultats*.

Source : site du CEDIP (ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie) – site de référence. Lien : <http://www.cedip.developpement-durable.gouv.fr/le-contrôle-definitions-a176.html>

- **DÉONTOLOGIE**

Un projet de loi n° 1278 « DÉONTOLOGIE ET DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES » est actuellement en cours d'examen à l'Assemblée Nationale.

« **Article 1^{er}** de ce projet

I. – L'intitulé du chapitre IV de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est ainsi rédigé : **“Des obligations et de la déontologie”**.

II. – L'article 25 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

“Art. 25. – Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec *impartialité, probité et dignité*.

“Dans l'exercice de ses fonctions, il est tenu à l'*obligation de neutralité*. Il traite également toutes les personnes et respecte leur liberté de conscience.

“Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le *respect du principe de laïcité*.

“Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité.

“Des décrets en Conseil d'État peuvent préciser les règles déontologiques. Cette disposition ne fait pas obstacle au pouvoir de tout chef de service d'adopter, après avis des représentants du personnel, des règles déontologiques applicables aux agents placés sous son autorité. »

8. Travaux cités par Livian : P. Johnson et J. Gill, 1993.

• DIALOGUE SOCIAL

1 – « (Le dialogue social est l') instrument privilégié de mise en œuvre de la démocratie sociale.

« *Le dialogue social inclut tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun. Il peut prendre la forme d'un processus tripartite auquel le gouvernement participe officiellement ou de relations bipartites entre les travailleurs et les chefs d'entreprise (ou les syndicats et les organisations d'employeurs), où le gouvernement peut éventuellement intervenir indirectement. Les processus de dialogue social peuvent être informels ou institutionnalisés ou associés – ce qui est souvent le cas – ces deux caractéristiques. Il peut se dérouler au niveau national, régional ou au niveau de l'entreprise. Il peut être interprofessionnel, sectoriel ou les deux à la fois. L'objectif principal du dialogue social en tant que tel est d'encourager la formation d'un consensus entre les principaux acteurs du monde du travail ainsi que leur participation démocratique. Les structures et les processus d'un dialogue social fécond sont susceptibles de résoudre des questions économiques et sociales importantes, de promouvoir la bonne gouvernance, de favoriser la paix et la stabilité sociale et de stimuler l'économie.* » (OIT).

Source : « L'ABÉCÉDAIRE de la charte des valeurs de la FGAF : Vision, convictions et ambitions de la FGAF ».

2 – « La négociation collective pouvant conduire à la conclusion d'accords réglementés par les articles 154 et 155 du Traité de Lisbonne, peut se dérouler au niveau interprofessionnel ou au niveau sectoriel.

Le dialogue social interprofessionnel concerne l'ensemble de l'économie et des travailleurs. Il se déroule au sein du Comité du dialogue social, principal organe du dialogue social bipartite depuis 1992. Il a tout d'abord donné lieu à la conclusion d'accords, à partir de 1995, mis en œuvre ensuite par voie de directive, à la demande des partenaires sociaux. Ces derniers ont ensuite affirmé leur autonomie en adoptant des accords dits "*autonomes*", c'est-à-dire sans être négociés après une procédure de consultation de la Commission, sans pour autant abandonner définitivement la première voie.

Au niveau sectoriel, la négociation se déroule au sein de *comités de dialogue sectoriel* dont la mise en place obéit aux règles fixées par la décision 98/500/CE de la Commission du 20 mai 1998 (JOCE 12 août 1998, n° L. 225, p. 27).

Le dialogue social européen est surtout très actif au niveau sectoriel, où les partenaires sociaux européens – les organisations d'employeurs et fédérations syndicales européennes reconnues représentatives au niveau de la branche – ont adopté plus de 700 textes selon la base de données mentionnée ci-dessus (voir Comm. UE, 22 juil. 2010, SEC (2010)964 Final, "*Commission staff working document on the functioning and potential*

of *European sectoral social dialogue*”). La plupart sont élaborés au niveau des comités de dialogue social sectoriel. Formalisant le dialogue social existant préalablement dans certains secteurs (l'acier, le transport routier ou l'agriculture), le nombre de comités est désormais de 43, de taille variable, avec des micro secteurs comme celui des footballeurs professionnels jusqu'à des pans entiers de l'économie, comme le secteur de la métallurgie qui a mis en place un comité seulement en 2010 ou encore celui de l'agroalimentaire, institué en janvier 2012.

Les textes issus du dialogue social sectoriel portent essentiellement sur des outils techniques concernant des thèmes ayant une dimension européenne comme, par exemple, un site Internet réalisé par les partenaires sociaux européens du secteur de la construction sur le détachement des travailleurs ; ... Toutefois, comme au niveau interprofessionnel, *le dialogue social sectoriel a aussi débouché sur des accords contraignants qui ont été transposés par voie de directive* ou bien selon les procédures en vigueur au niveau des États membres.

Au total, ce sont cinq accords contraignants qui ont été conclus à ce niveau et mis en œuvre par voie de directives : dans le secteur de l'aviation civile (Dir. 2009/79/EC, 27 nov. 2000, relatif à l'accord européen sur l'organisation du temps de travail des travailleurs mobiles de l'aviation civile) ; dans le secteur hospitalier (Dir. 2010/32/UE, 10 mai 2010, relatif à l'accord sur la prévention contre les blessures par objets tranchants et les piqûres d'aiguille) ; ...

Trois autres textes devraient suivre la même voie : l'accord européen du 21 mai 2012 visant à mettre en œuvre, au niveau de l'Union européenne, la convention de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) concernant le travail dans le secteur de la pêche...

Signalons aussi un autre texte signé, le 16 juillet 2009 au niveau intersectoriel par les partenaires sociaux européens de plusieurs secteurs, visant à protéger les salariés exposés à la violence de tiers à la relation de travail. Ce texte, qui complète l'accord européen sur la prévention de la violence et du harcèlement au travail du 26 avril 2007, contient des "directives" afin que "chaque lieu de travail dispose d'une politique axée sur les résultats pour faire face à la violence de tiers"... À noter que, sur ce thème, les partenaires sociaux européens du secteur ferroviaire ont adopté, le 5 décembre 2012, des recommandations sur la "promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence de tiers dans le secteur ferroviaire européen" ».

Source : Lamy Négociation Collective – 2014 – Partie 1 – Présentation générale (Titre 2 – Environnement) – Étude 190 – Dialogue social européen.

Lien : <http://www.wk-rh.fr/preview/BeDhHlDgHnEiEhCgDg/editionXHTML/Inc/190-9 - niveau/190-9 - niveau>

• ENQUÊTE SUMER (Surveillance médicale des risques professionnels)

L'enquête SUMER est le seul outil statistique disponible en France qui fournit une mesure de l'exposition au stress professionnel basée sur un modèle de référence (le JCQ de

Karasek en 2003). Les résultats de l'enquête ont permis de produire une mesure du « *job strain* » (mesure du stress selon le modèle de Karasek) pour une population représentative de la population salariée française. La nouvelle enquête SUMER 2009 présente une mesure plus complète des facteurs de Risque psycho-sociaux en intégrant la reconnaissance au travail (partie du questionnaire de Siegrist).

Elle dresse une cartographie des expositions des salariés aux principaux risques professionnels en France en procédant à un classement par famille de métiers. Elle permet de réaliser des outils d'aide au repérage des expositions et de définir des actions de prévention prioritaires pour les acteurs impliqués dans le domaine du travail et de la santé au travail. Elle a été lancée et gérée conjointement par la direction générale du travail (et en son sein l'inspection médicale du travail) et la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares).

Réservée jusqu'en 2010 aux salariés du secteur privé, cette enquête a été depuis étendue à la fonction publique (à l'exception des enseignants et du personnel de la justice). (Cf. Chap. 3 – Point 3.2.1.2).

• HIÉRARCHIE

(Cf. *Infra* Chap. 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.2.2.2.1 « Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 – art. 23 et 28 » et 6.3.1.1.1 « responsabilité de la hiérarchie ou de l'employeur »).

• HIÉRARCHIQUE (CONTRÔLE)

« 1 – Contexte

Le contrôle hiérarchique est une obligation qui découle de l'article 28 du statut général de la Fonction Publique. Ainsi, par circulaire en date du 6/12/2004, le Directeur du Personnel et des Services du Ministère (DPSM) demande aux services de se doter d'un dispositif de contrôle hiérarchique formalisé par une directive interne. Cette circulaire s'accompagne d'un Guide méthodologique destiné à fournir aux services des indications afin d'améliorer ou de construire leur système de contrôle hiérarchique. Les éléments qui suivent sont tirés de ce guide méthodologique.

2 – Définition

“Tout responsable a une responsabilité de contrôle hiérarchique. Cette responsabilité concerne la qualité, la gestion et les résultats de son activité ainsi que la régularité et la sécurité des personnes.

La régularité recouvre le respect de la déontologie, l'application du droit et le respect des procédures.”

3 – Les quatre objectifs du contrôle hiérarchique

Le contrôle hiérarchique doit permettre de réaliser un constat des pratiques, de les comparer à un référentiel (ex. : les règles à respecter en matière de gestion du personnel, de commande publique, d'application du droit des sols...) et de formaliser clairement

les recommandations nécessaires pour combler les écarts, et de s'assurer de leur prise en compte. Il revêt nécessairement une valeur pédagogique pour l'ensemble de la structure. Le contrôle hiérarchique a quatre dimensions :

- **La régularité**, c'est-à-dire la conformité aux règles de droit que l'administration est tenue de respecter, en matière financière, dans sa composante juridique (prévention des recours contentieux et protection des citoyens) et dans sa dimension déontologique.
- **La qualité "technique"** (respect des règles de l'art) et **"de service"** (satisfaction des bénéficiaires).
- **L'efficacité de service**, en vérifiant l'atteinte des objectifs fixés.
- **La sécurité des personnes.**

4 – Les quatre types de risques

Le contrôle hiérarchique vise à prévenir et à corriger 4 types de risques :

- **Risques juridiques** : ensemble des conséquences juridiques liées au non-respect des textes juridiques et réglementaires (un agent peut être pénalement responsable de négligence).
- **Risques financiers** : conséquences financières directes ou indirectes liées à la non conformité de la gestion aux textes la régissant ou au non-respect des objectifs fixés (efficacité du service).
- **Risques humains** : qui peuvent varier du pire (risque d'accident de personne) aux effets insidieux (démotivation des agents par exemple).
- **Risques de non-qualité** : conséquences de la qualité des prestations de service public, en terme de délai, de satisfaction de l'utilisateur, de coût excessif en moyens humains et financiers (sur-qualité) ou de non-conformité à la commande d'un maître d'ouvrage.

5 – Les acteurs du contrôle hiérarchique

Toute la chaîne hiérarchique est concernée par le contrôle hiérarchique. Il est donc indispensable de communiquer sur le dispositif de manière à en faciliter l'appropriation (présentation en Comité Technique). Le contrôle doit donc être exercé par tout niveau hiérarchique sur le niveau subordonné.

La Direction assure le pilotage du dispositif. »

Source : site du CEDIP (ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie) – site de référence.

Lien : <http://www.cedip.developpement-durable.gouv.fr/le-controle-hierarchique-a179.html>

« *Guide méthodologique d'élaboration d'un dispositif* » (24 p.) – Lecture recommandée : http://www.cedip.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/CHI_DPSM_RC3_cle79db11.pdf

• IMPACT (ÉTUDE D')

(*Infra* : chapitre 6 (« Autorité et sécurité ») – Point 6.3.1.1.2).

• INCIVILITÉS

1 – Définition du CNTRL

INCIVILITÉ

A. – *Au sing.* Manque de civilité, oubli des convenances, du savoir-vivre. *Synon. impolitesse...*

B. – *P. méton., au plur.* Paroles, actions dénotant une absence de courtoisie, de politesse... **Prononc. et Orth.** : [ɛ̃ sivilite]. Att. ds Ac. dep. 1694. **Étymol. et Hist.** 1408 « caractère de ce qui est contraire aux lois civiles » (Juvenal des Ursins, *Hist. de Ch. VI* ds Gdf. *Compl.*) ; 1566 « manque de civilité » (H. Estienne, *Apol. pour Herod.*, p. 17 ds Gdf. *Compl.*). Dér. de *incivil**; suff. *-(i)té** d'apr. *civilité**; cf. b. lat. *incivilitas* « violence, brutalité »...

Source : CNTRL.

2 – « Les incivilités : une notion difficile à définir

• L'apparition du terme incivilités remonte au début des années 1970 aux États-Unis.

Mais, c'est en 1982 que deux chercheurs, Kelling et Wilson, développent, à la suite du sociologue Erving Goffman, les implications de la notion, en se fondant sur la théorie dite de "la vitre brisée". En 1993, un chercheur français, Sebastian Roché s'intéresse à cette notion au regard de la situation de la délinquance en France.

Si la définition traditionnelle de "civilité" correspond à *"l'observation des convenances, des bonnes manières en usage dans un groupe social"*, **la définition du terme "incivilité" lui-même n'est pas aisée.** Sebastian Roché les définit comme un *"ensemble de nuisances sociales extraordinairement variées qui ne blessent pas physiquement les personnes, mais bousculent les règles élémentaires de la vie sociale qui permettent la confiance"*. Les comportements qu'elle recouvre sont des crachats, graffitis sur les murs des villes, dégradations de biens publics, attroupements d'individus potentiellement menaçants, bruit dans les immeubles d'habitation, insultes dans la vie quotidienne, manque de respect envers les personnes âgées...

La difficulté principale est que cette notion sociologique englobe à la fois des comportements gênants, mais qui ne sont pas pénalement sanctionnés, et d'autres qui constituent de vraies infractions. Des débats ont lieu autour de cette notion. Certains considèrent que l'expression masque de réelles infractions et une partie de la délinquance, d'autres récusent cette formulation qui légitimerait l'établissement insidieux d'un appareil répressif public et privé. »

Source : site « vie publique », article « Incivilités, violence et citoyenneté », 30 mai 2006.

3 – « L'incivilité se situe en limite de l'impolitesse et de la petite délinquance. Elle entretient les sentiments de malaise, d'insécurité et de vulnérabilités, induit des réactions d'hostilité à l'égard des jeunes. En 1993, on définissait les incivilités comme "l'ensemble des désordres échappant aux sanctions du Code pénal". On pourrait traduire par incivilités, ces inconduites des jeunes seuls ou en groupe qui finissent par devenir un fait rémanent,

une question sociale dont il faut venir à bout, et des actes que l'on ne peut plus supporter. Moins graves que des actes de violence, les actes d'incivilité sont d'autant plus fréquents qu'ils ne sont pas toujours sanctionnés par une réponse adaptée, et sont d'autant plus intolérables qu'une zone de non droit se crée entre l'interdit et la place laissée au jeu, et que l'écart se creuse entre les adultes et les jeunes. L'autorité parentale est affaiblie, les enseignants ont de plus en plus de mal à se faire respecter. »

Source : Brigade de Prévention de la Délinquance Juvénile de la gendarmerie (BPDJ) de Troyes – **Date ignorée.**

COMMENTAIRES :

1 – Un très grand nombre des actes commis et considérés comme des incivilités ne sont pas, effectivement sanctionnés.

2 – Mais cela ne signifie pas qu'ils ne sont pas sanctionnables ou qu'ils ne pourraient pas l'être par le recours à un usage adapté des pouvoirs de police administrative des autorités de police (cf. chapitre 6, point 6.3.2.1) ! Il suffit de consulter l'interminable liste des contraventions qui existent pour sanctionner les infractions vénielles ou mineures (y compris l'inobservation d'un arrêté de police municipale)..

3 – ... Si, par extraordinaire, ces actes n'étaient pas sanctionnables, ils n'exonèreraient pas – en théorie – leur(s) auteur(s) de l'obligation d'un dédommagement civil à l'égard de leurs victimes...

4 – Mais le temps pris et les tracasseries créés pour obtenir réparation (ou punition) démotivent et découragent par avance les « victimes » de se lancer dans une véritable guerre d'obstacles...

• JUSTICE (Sentiment de)

1 – « *L'association Paul Ricœur interpelle philosophes et économistes, samedi 3 décembre (2011) à Paris, lors d'un colloque intitulé : « La crise, c'est pas juste ! ».*

Entretien avec Olivier Abel, philosophe et président du Fonds Ricœur

La Croix : Pourquoi rassembler des philosophes pour réfléchir à la crise ?

Olivier Abel : La philosophie n'a pas vocation à rester entre les murs de l'université. Le philosophe Paul Ricœur nous a montré qu'elle devait s'inscrire dans la vie de la cité. C'est ce que nous voulons faire avec ce colloque destiné au grand public. Aujourd'hui, l'économie est au cœur d'un vaste débat qui dépasse les questions économiques. Nous ne pouvons pas la laisser aux mains des seuls économistes.

Que peut apporter la philosophie ?

La philosophie nous aide à voir autrement la crise que nous traversons. Il existe, en fait, plusieurs crises qui se combinent pour nous laisser désemparés : une crise de notre rapport au temps, une crise de notre modèle de société, de notre modèle de croissance, une crise politique, une crise des valeurs... Mettre de la philosophie dans l'économie, c'est l'ouvrir au débat, retrouver les vraies questions et les questions oubliées que cache cette crise. C'est ensuite remettre les questions dans le bon ordre et définir nos priorités.

Le titre de ce colloque est presque une exclamation d'enfant...

Oui, et c'est volontaire. Pour Ricœur, le sens de l'injustice est toujours plus aigu que le sens de la justice. Le sentiment d'injustice s'exprime dans la véhémence d'un cri : « C'est pas juste ! ». Ce qui est injuste saute aux yeux, alors que l'on a toujours du mal à dire ce qui est juste. Il y a une véhémence dans la dénonciation de l'injustice et une prudence requise par la réflexion sur ce qui est juste. Notre volonté est de partir de ce sentiment d'injustice partagé.

En quoi l'œuvre de Ricœur peut-elle nous éclairer ?

Ricœur n'a pas beaucoup écrit sur l'économie, mais plusieurs aspects de son œuvre peuvent nous aider à réfléchir. Je pense notamment à ce qu'il a développé dans son dernier livre « Parcours de la reconnaissance ». Il souligne combien la rétribution ne peut se passer de la reconnaissance. L'homme ne se nourrit pas que de pain. Il ne peut pas être simplement payé – quand il est payé ! – pour ce qu'il fait. Il ne peut pas vivre dans une société où sa parole, son action, son travail, ne comptent pour rien. Il a besoin d'être rétribué, d'avoir les moyens de vivre, mais aussi d'être dans le don. Une société où le don n'est pas reconnu ne peut pas générer la confiance. ».

Source : Journal La Croix – 2 décembre 2011.

Ndlr : Paul Ricœur distingue trois situations fondamentales d'injustice :

- **les partages inégaux** où l'injustice concerne un mode de distribution ou de répartition,
- **les punitions ou les récompenses excessives** où l'injustice concerne la rétribution,
- **les promesses non tenues** où l'injustice surgit avec la trahison de la confiance accordée par (à) autrui (une société ne peut pas exister sans un minimum de confiance partagée).

2 – « Opinions des Français sur la justice 2013 »

Enquête téléphonique menée en novembre 2013 avec IPSOS auprès de 3 000 personnes représentatives de la population française. « **Population générale** » (pour la « perception globale de la justice » et l'« évaluation du besoin de réformes de la justice ») et **justiciables** « Personnes ayant eu effectivement affaire directement à la justice (concerne environ une personne sur trois dans sa vie, dont 1/3 depuis moins de 5 ans) ».

I – Les attentes prioritaires des citoyens : délais, simplification, information, langage, coût
 Parmi les points suivants concernant le fonctionnement des tribunaux, quels sont ceux qui selon vous doivent être améliorés ?

- a. Raccourcir les délais
- b. Simplifier les procédures
- c. Mieux informer sur le fonctionnement de la justice
- d. Mieux informer sur les délais
- e. Mieux informer sur les coûts de procédure

- f. Simplifier le langage judiciaire
- g. Réduire les coûts occasionnés par un procès

II – Favoriser les solutions négociées en matière civile. Mais office exclusif du juge en matière de protection des mineurs (danger) et des majeurs (tutelle)

Dans chacun des cas suivants, pensez-vous qu'il faille d'abord chercher un compromis ou une solution négociée dans un cadre juridique, ou bien aller directement chez le juge ?

- a. Aller directement chez le juge
- b. Désaccord salarié-employeur
- c. Incivilités
- d. Vol simple
- e. Consommation de drogues
- f. Placement d'un mineur en danger

III – Les priorités des justiciables selon les enquêtes-qualité conduite dans les tribunaux

- a. Un juge compétent et impartial
- b. Des fonctionnaires courtois et compétents
- c. Un délai et un coût raisonnables et prévisibles
- d. Une information claire et facilement accessible
- e. Un fonctionnement plus simple, plus moderne et plus efficace
- f. Un citoyen plus acteur dans la procédure. »

Source : Sous-Direction de la Statistique et des Études – Secrétariat Général – Ministère de la justice Infostat Justice n° 126.

Lien : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/j21-p-jpj.pdf

• MAIN-COURANTE

La main-courante est un registre administratif informatisé, propre aux services de police, dans lequel sont consignées les déclarations effectuées par les personnes relativement à des faits et informations ne justifiant pas, au moment où elles sont faites, l'établissement d'une procédure judiciaire.

Lien : <http://www.eduscol.education.fr/rubrique/violenceQuestions/Réponses>

• MODERNISATION ACTION PUBLIQUE (MAP)

S'il y a de très nombreux développements sur le « thème » de la « modernisation de l'action publique », on ne trouve pas trace, en revanche, d'une définition du « concept ».

1 – « L'ambition de la modernisation de l'action publique nous oblige : il s'agit de conforter, en le rénovant profondément, le modèle français de service public, alliant

cohésion sociale et performance, et de mettre en œuvre l'effort inédit de redressement de nos finances publiques que mon gouvernement s'est engagé à réaliser... ».

Source : Lettre n° 5629/SG du Premier ministre aux ministres en date du 7 janvier 2013 et relative à « Modernisation de l'Action Publique (MAP) – suites du comité interministériel du 28 déc. 2012 » (62 p.).

Lien : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/01/cir_36340.pdf

2 – À partir des dispositions du décret n° 2012-1199 du 30 octobre 2012 portant création du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique qui définit dans son article 1 le rôle du comité interministériel de la MAP, on pourrait dire que celle-ci consiste à :

« ... 1° *Améliorer l'organisation et le fonctionnement des services et des établissements publics de l'État, et veiller à l'articulation de leurs missions avec celles des autres administrations publiques ; à cette fin il décide et coordonne les évaluations de politiques publiques, notamment partenariales ;*

2° Améliorer le service rendu par les administrations publiques en prenant mieux en compte les attentes des usagers et partenaires de l'administration, développer la simplification des normes et des procédures et évaluer la qualité du service ;

3° Mieux associer les agents publics à la modernisation de l'action publique et à la qualité du service rendu. ».

3 – Le décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique permet de compléter ces indications en définissant les attributions du secrétariat général :

Article 2 (objectifs)

I. – ... améliorer le service rendu aux citoyens et aux usagers et ... contribuer à la bonne gestion des deniers publics.

II. – ... améliorer la qualité, l'efficacité, l'efficience et la fiabilité du service rendu et... simplifier les relations entre les usagers et les administrations de l'État, et (les relations) entre celles-ci et les autres autorités administratives.

III. – ... faciliter la réutilisation la plus large possible de leurs informations publiques...
... rassembler et mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'État, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public.

... (améliorer le) fonctionnement des services déconcentrés de l'État.

IV. – ... (associer) les agents publics, (les) usagers et (les) partenaires de l'administration à l'ensemble de ces démarches.

Article 3 (moyens)

I. – ... 1° (Promotion des) actions qui favorisent l'innovation et permettent de mieux prendre en compte les attentes des usagers, des agents et des partenaires de l'État, ... (amélioration) et (évaluation de) la qualité de service ;

2° ... simplification et ... allègement des formalités administratives ;

3° ... (amélioration de) la qualité de la réglementation et (de) la clarté du langage administratif.

II. – ... 1° ... (proposer) les mesures tendant à la *dématérialisation des procédures administratives* ;

2° ... (inciter) au *développement de services numériques* en apportant son appui aux administrations pour l'identification des besoins, la connaissance de l'offre, la conception des projets et l'évaluation des résultats ;

3° ...

III. – ... (animation), avec la DB, la DGAFP et la DGFip, (des) travaux de modernisation de la *gestion publique*...

IV. – ... animation et ... coordination des travaux d'audit et d'évaluation des politiques publiques. ... réalisation, en (association avec) les administrations et (les) corps d'inspection et de contrôle des ministères concernés, (des) travaux destinés à *mesurer l'efficacité et l'efficience de ces politiques en veillant à comparer leurs résultats aux objectifs poursuivis et aux moyens mis en œuvre et à dégager des voies d'amélioration*.

V. – ... (coordination et animation), en liaison avec les autres administrations de l'État, (des) actions de communication et de formation dans le domaine de la modernisation de l'action publique... »

• NÉGOCIATION

1 – Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires

« Article 8 bis

I. – Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour participer au niveau national à des négociations relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics avec les représentants du Gouvernement, les représentants des employeurs publics territoriaux et les représentants des employeurs publics hospitaliers.

II. – Les organisations syndicales de fonctionnaires ont également qualité pour participer, avec les autorités compétentes, à des négociations relatives :

1° aux conditions et à l'organisation du travail, et au télétravail ;

2° au déroulement des carrières et à la promotion professionnelle ;

3° à la formation professionnelle et continue ;

4° à l'action sociale et à la protection sociale complémentaire ;

- 5° à l'hygiène, à la sécurité et à la santé au travail ;
- 6° à l'insertion professionnelle des personnes handicapées ;
- 7° à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

III. – Sont appelées à participer aux négociations mentionnées aux I et II les organisations syndicales disposant d'au moins un siège dans les organismes consultatifs au sein desquels s'exerce la participation des fonctionnaires et qui sont déterminées en fonction de l'objet et du niveau de la négociation.

Une négociation dont l'objet est de mettre en œuvre à un niveau inférieur un accord conclu au niveau supérieur ne peut que préciser ce dernier ou en améliorer l'économie générale dans le respect de ses stipulations essentielles.

IV. – Un accord est valide s'il est signé par une ou plusieurs organisations syndicales de fonctionnaires ayant recueilli au moins 50 % du nombre des voix lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié. »

Nota : ... Le IV entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 31 décembre 2013.

2 – Circulaire NOR BCRF 1109888C du 22 juin 2011 « relative à la négociation dans la fonction publique », signée par cinq ministres (intérieur, travail santé et emploi, budget fonction publique et réforme de l'État, collectivités territoriales, secrétaire d'État chargée de la santé) et destinée aux directeurs des ressources humaines des ministères, aux préfets et aux directeurs des agences régionales de santé.

De cette circulaire de 15 pages, ce qu'il faut surtout retenir, c'est « **l'absence d'effet juridique direct** » (p. 4/15) d'un accord qui serait éventuellement conclu à l'issue d'une négociation :

« ... En effet, comme le rappelle l'exposé des motifs de la loi du 5 juillet 2010, « la fonction publique de statut et de carrière conserve ses spécificités, notamment l'absence d'impact juridique d'un accord conclu dans son champ sur les dispositifs légaux et réglementaires ».

Par conséquent, les stipulations d'un accord ne sont pas par elles-mêmes source de droit et ne lient pas juridiquement l'administration.

Ainsi, pour la jurisprudence, un « protocole d'accord (...) constitue une « déclaration d'intention » dépourvue de valeur juridique et de force contraignante »⁹. (...).

Aussi une organisation syndicale, un agent public ou bien un usager du service public ne peuvent se prévaloir des stipulations d'un accord dans un contentieux avec l'administration¹⁰ : celui-ci « n'a pas le caractère d'un acte susceptible de recours devant le juge administratif »¹¹.

9. CE, 27 octobre 1989, n° 102990, Syndicat national des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation.

10. Voir notamment : CE, 23 mars 1973, n° 76767 76768, Fédération du personnel de la défense à propos des accords du 27 mai 1968 ; CE, 6 novembre 1998, n° 185332, Alcamo à propos des accords Durafour.

11. CE, 19 juin 2006, n° 279877, Syndicat national unifié des impôts.

Par ailleurs, il appartient à l'autorité administrative ou territoriale les actes réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des stipulations de l'accord. Eux seuls ont une valeur juridique.

..., la procédure de négociation et la procédure d'élaboration du texte réglementaire constituent bien deux procédures distinctes avec leurs logiques propres... ».

Commentaires : Mais alors, à quoi peut bien servir une négociation débouchant sur la conclusion d'un accord si sa mise en œuvre est soumise au bon vouloir de l'autorité administrative ou territoriale qui peut motu proprio retarder, différer, ajourner sine die ou même ne pas prendre les mesures réglementaires nécessaires à cet effet ?...

• PERFORMANCE

C'est la mise en œuvre de la LOLF qui a instillé la « culture de la performance » dans le service public et les différents domaines de l'action administrative. Les 13 notions qui suivent proviennent du Glossaire figurant in « **LA DÉMARCHE DE PERFORMANCE : STRATÉGIE, OBJECTIFS, INDICATEURS – Guide méthodologique pour l'application de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001** », juin 2004, 52 p., pp. 46-52. (Document cosigné par le ministre de l'économie et des finances, le secrétaire d'État au budget et à la réforme budgétaire, le président et le rapporteur général de la commission des finances du Sénat et de celle de l'Assemblée Nationale, du premier président de la Cour des Comptes et du président du comité interministériel d'audit des programmes).
 Lien : http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/ressources/guides/guide_performance.pdf

→ Action

Selon l'article 7 (I – 6^e aliéna) de la LOLF, un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.

Une action est la composante d'un programme.

Les projets de lois de finances présentent les crédits en missions, détaillés en programmes, eux-mêmes composés d'actions.

Une action peut rassembler des crédits visant un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires, ou un mode particulier d'intervention de l'administration.

Au sein d'un programme, la répartition des crédits entre les actions est indicative. Elle fait l'objet d'une restitution précise, en exécution budgétaire.

Si une action recouvre une finalité identifiée, elle peut être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques parmi ceux qui sont associés au programme.

→ Cible de résultat

Une cible de résultat est la valeur définie ex-ante que doit atteindre un indicateur de résultat, dans un délai déterminé (de un à cinq ans), pour attester de la réalisation d'un objectif que l'on s'est fixé.

→ Finalité d'intérêt général

Les finalités d'intérêt général d'un programme caractérisent l'intérêt des prestations de service pour les usagers ou les buts sociaux, économiques, éducatifs, culturels, etc., des politiques d'intervention de l'État. Ce niveau de description, relativement stable dans le temps, permet de dessiner les grands contours de l'action publique. Les objectifs stratégiques présentés dans les projets annuels de performance expriment les priorités les mieux à même de permettre d'accomplir les finalités du programme.

→ Indicateur

Représentation chiffrée, l'indicateur mesure la réalisation de l'objectif précédemment défini et permet d'apprécier l'atteinte d'une performance le plus objectivement possible.

→ Objectif

Un objectif est le but déterminé d'une action, l'expression de ce que l'on veut faire.

I – Objectifs stratégiques et opérationnels

Selon la place qu'occupent les objectifs dans le dispositif de pilotage par les performances (voir ce terme), ils sont soit stratégiques, soit opérationnels. Les objectifs stratégiques sont situés au sommet d'une pyramide d'objectifs opérationnels qui sont articulés avec eux.

I-1 – Objectifs stratégiques

Les objectifs stratégiques expriment de manière concrète et mesurable les priorités stratégiques des programmes. Ils sont retranscrits dans les projets annuels de performances et sont définis, pour chaque programme, par les autorités politiques, Gouvernement et Parlement. Ils sont plus spécifiques que les finalités d'intérêt général qui caractérisent le programme et plus évolutifs au cours du temps.

I-2 – Objectifs opérationnels

Les objectifs opérationnels sont la traduction, pour chaque service, des objectifs stratégiques du programme.

Les objectifs opérationnels peuvent ainsi être :

- la déclinaison territoriale ou sectorielle d'objectifs stratégiques,
- des objectifs de production, d'activité ou de moyens (objectifs intermédiaires) qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques,
- des objectifs locaux cohérents et non contradictoires avec les objectifs stratégiques mais tenant compte de la situation particulière du service.

II – Objectifs socio-économiques, de qualité de service, d'efficience

Les objectifs stratégiques arrêtés par les autorités politiques et présentés dans les projets annuels de performances portent non sur ce que fait l'administration (c'est-à-dire son activité ou sa production de biens et services), mais :

- sur les effets attendus des politiques publiques (efficacité socio-économique intéressant le citoyen/la collectivité),

- sur l'amélioration recherchée de la qualité des services publics (qualité de service intéressant l'usager),
- et sur l'économie de moyens mise en œuvre dans la réalisation des activités administratives (efficience de la gestion intéressant le contribuable).

Ces trois catégories d'objectifs peuvent être appelées :

II-1 – Objectifs d'efficacité socio-économique

Ils énoncent le bénéfice attendu de l'action de l'État pour le citoyen (la collectivité) en termes de modification de la réalité économique, sociale, environnementale, culturelle, sanitaire... dans laquelle il vit, résultant principalement de cette action. Par exemple, un objectif d'efficacité socio-économique associé à un éventuel programme « santé publique » serait : « réduire la pratique du tabagisme ».

II-2 – Objectifs de qualité de service

Objectifs ayant pour but d'améliorer la qualité du service rendu : ils énoncent la qualité attendue du service rendu à l'usager, c'est-à-dire l'aptitude du service à satisfaire son bénéficiaire, qu'il soit usager au sens strict ou assujéti. Ainsi, un objectif de qualité de service associé à un éventuel programme « justice judiciaire » serait : « réduire le délai de réponse judiciaire » ;

II-3 – Objectifs d'efficience de la gestion

Ils expriment l'optimisation attendue dans l'utilisation des moyens employés en rapportant les produits obtenus (ou l'activité) aux ressources consommées.

L'objectif permet de montrer que, pour un niveau donné de ressources, la production de l'administration peut être améliorée ou que, pour un niveau donné de production, les moyens employés peuvent être réduits.

III – Objectifs intermédiaires

Les objectifs dits intermédiaires sont des objectifs qui se situent en amont dans le processus de production des administrations (voir ce terme), par rapports aux résultats socio-économiques, à la qualité de service ou à l'efficience.

Les objectifs intermédiaires sont relatifs aux leviers d'action mis en œuvre, moyens, activités, produits :

III-1 – *Objectifs relatifs aux moyens* : ils peuvent porter sur un volume ou un taux de consommation ou sur la répartition de certains moyens ;

III-2 – *Objectifs relatifs aux activités* : ils peuvent porter sur le volume, la répartition ou la mise en œuvre de certaines actions ou de certains processus ;

III-3 – *Objectifs relatifs aux produits* : ils peuvent porter sur le volume ou la répartition de certains produits.

→ Performance

Capacité à atteindre des objectifs préalablement fixés, exprimés en termes d'efficacité socio-économique, de qualité de service ou d'efficience de la gestion.

→ **Performance (Démarche de, pilotage par la)**

La démarche de performance ou démarche de pilotage par les performances est un dispositif de pilotage des administrations ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité de la dépense publique en orientant la gestion vers l'atteinte de résultats (ou performances) prédéfinis, en matière d'efficacité socio-économique, de qualité de service ou d'efficience, dans le cadre de moyens prédéterminés.

Les objectifs à atteindre définis au niveau stratégique sont déclinés pour chaque échelon opérationnel. Ces objectifs laissent chaque échelon libre du choix des moyens à employer pour les réaliser, afin de lui permettre d'allouer au mieux les moyens disponibles et de choisir les modalités d'action les plus appropriées.

→ **Mission**

Selon l'article 7 (I) de la LOLF, les crédits ouverts par les lois de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'État sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères.

Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission.

Les projets de lois de finances présentent les crédits en missions, détaillés en programmes, eux-mêmes composés d'actions.

Une mission regroupe donc un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Elle peut être interministérielle.

Elle constitue l'unité de vote des crédits. Les parlementaires peuvent notamment modifier la répartition des moyens entre programmes d'une même mission. Le montant global des crédits de la mission ne peut, en revanche, être accru par le Parlement.

→ **Processus de production des services publics**

Le processus de production d'une administration est l'enchaînement logique qui décrit la manière dont l'administration transforme des ressources, ou moyens, par le biais des activités, en produits ou biens et services rendus.

Ces produits induisent des résultats socio-économiques, c'est-à-dire une transformation de l'environnement économique et social.

Des objectifs et des indicateurs qui mesurent leur réalisation peuvent être associés à tous les échelons de ce processus de production

→ **Programme**

Selon l'article 7 (I – 6^e alinéa) de la LOLF, un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation.

Unité de spécialité des crédits, le programme constitue le cadre de gestion opérationnelle des politiques de l'État. Le responsable de programme a la faculté d'utiliser librement

les crédits au sein de l'enveloppe du programme fixée par le Parlement, sous réserve de ne pas dépasser le montant prévu pour les dépenses de personnel et le plafond ministériel des autorisations d'emplois.

→ **Projet annuel de performances**

Le projet annuel de performances, annexe explicative du projet de loi de finances établie pour chaque programme, exprime, entre autres, les performances obtenues les années passées et attendues dans les années à venir du fait de la réalisation de chacun des programmes. (...)

→ **Rapport annuel de performances**

Les rapports annuels de performances, annexes à la loi de règlement établies pour chaque programme, expriment, entre autres, les performances réellement obtenues, comparées aux objectifs figurant dans les projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances relative au même exercice. Les rapports annuels de performances sont présentés selon une structure identique à celle des projets annuels de performances, afin de faciliter les comparaisons. (...)

→ **Résultat**

Terme réservé, lorsqu'il est utilisé seul, aux constatations réelles ex-post. Le résultat est mesuré par le niveau réellement atteint par un indicateur. En prévision, on parle de « résultat attendu » ou de « cible de résultat ».

• **PLAINTE**

Acte juridique par lequel toute personne, physique ou morale, saisit la justice d'un fait, prévu et réprimé par la loi pénale, dont elle se prétend victime. Pour en savoir plus, se reporter à : <http://www.eduscol.education.fr/> rubrique violence « Questions/Réponses »

• **POLICE ADMINISTRATIVE**

(Voir *Infra*, chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.2).

• **POLICE JUDICIAIRE**

(Voir *Infra*, chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.2).

• **POLITIQUE PÉNALE**

(Voir *Infra*, chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.2).

• **PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE**

(Voir *Infra*, chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.2).

• **PROTECTION FONCTIONNELLE**

(Voir 1^{er} Livre Blanc de la FGAF ou *Infra* : chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.1).

• **QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL (QVT)**

1 – La QVT est la 2^e des deux orientations permanentes de la FGAF destinée à améliorer l'univers quotidien du travail.

C'est « *(un) processus social concerté permettant d'agir sur le travail, les conditions et le contexte du travail à des fins de développement des personnes et des entreprises* » (ANACT).

Source : « ABÉCÉDAIRE des valeurs de la FGAF ».

Nota : le site de l'ANACT comprend de très nombreuses références sur le thème.

2 – « La qualité de vie au travail vise d'abord le travail, les conditions de travail et la possibilité qu'elles ouvrent ou non de "faire du bon travail" dans une **bonne ambiance**, dans le cadre de son organisation. Elle est également associée aux attentes fortes d'être pleinement reconnue dans l'entreprise et de mieux équilibrer vie professionnelle et vie personnelle...

... la qualité de vie au travail désigne et regroupe sous un même intitulé les actions qui permettent de concilier à la fois l'amélioration des conditions de travail pour les salariés et la performance globale des entreprises, d'autant plus quand leurs organisations se transforment.

... Le présent accord... intervient après les accords nationaux interprofessionnels portant sur l'égalité professionnelle, sur le stress au travail, sur la prévention du harcèlement et de la violence au travail.

Il constitue une étape supplémentaire dans ce processus. Cette étape comportant des dispositions expérimentales, elle fait l'objet d'un accord à durée déterminée de 3 ans. (...)

Article 1 : Définition de la qualité de vie au travail

La notion de qualité de vie au travail renvoie à des éléments multiples, relatifs en partie à chacun des salariés, mais également étroitement liés à des éléments objectifs qui structurent l'entreprise.

Elle peut se concevoir comme un sentiment de bien-être au travail perçu collectivement et individuellement qui englobe l'ambiance, la culture de l'entreprise, l'intérêt du travail, les conditions de travail, le sentiment d'implication, le degré d'autonomie et de responsabilisation, l'égalité, un droit à l'erreur accordé à chacun, une reconnaissance et une valorisation du travail effectué.

Ainsi conçue, la qualité de vie au travail désigne et regroupe les dispositions récurrentes abordant notamment les modalités de mises en œuvre de l'organisation du travail permettant de concilier les modalités de l'amélioration des conditions de travail et de vie pour les salariés et la performance collective de l'entreprise. Elle est un des éléments constitutifs d'une responsabilité sociale d'entreprise assumée...

Article 2 – Éléments descriptifs de la qualité de vie au travail

La qualité de vie au travail résulte de la conjonction de différents éléments – qui participent du dialogue social – et de la perception qu'en ont les salariés, tels que :

- la qualité de l'engagement de tous à tous les niveaux de l'entreprise ;

- la qualité de *l'information partagée* au sein de l'entreprise ;
- la qualité des *relations de travail* ;
- la qualité des *relations sociales*, construites sur un dialogue social actif ;
- la qualité des *modalités de mise en œuvre de l'organisation du travail* ;
- la qualité du *contenu du travail* ;
- la qualité de *l'environnement physique* ;
- la possibilité de *réalisation et de développement personnel* ;
- la possibilité de *concilier vie professionnelle et vie personnelle* ;
- le respect de *l'égalité professionnelle*.

Article 3 – Approche systémique de la qualité de vie au travail (...).

Article 12 – Encourager et favoriser l'expression (directe) des salariés sur leur travail (espace de discussion, groupes de travail avec référent métier ou facilitateur...).

Article 13 – Élaborer la démarche de la qualité de vie au travail dans le cadre du dialogue social (...).

Article 14 – Diagnostic préalable

Article 15 – Définir des indicateurs de la qualité de vie au travail, spécifiques à l'entreprise (Indicateurs de perception, de fonctionnement, de santé au travail...).

Article 16 – Accompagner les équipes de direction et le management (...).

Article 17 – Promouvoir une gestion intelligente des technologies de l'information et de la communication au service de la compétitivité des entreprises, respectueuse de la vie privée des salariés (...). »

Source : « *Accord national interprofessionnel du 19 juin 2013 – Vers une politique d'amélioration de la qualité de vie au travail et de l'égalité professionnelle* » (18 p.). Lecture très recommandée.

Lien : <http://www.anact.fr/portal/pls/portal/docs/5758413/13904379.PDF>

3 – « La qualité de vie au travail dans les lycées et collèges, le « burnout » des enseignants », Georges Fotinos, Docteur ès géographie, ancien chargé de mission IGEN et José Mario Horenstein, psychiatre, CSMRP-MGEN Consultation Psychiatrie du travail, 2011, 69 p.

L'enquête présentée dans cet ouvrage a été réalisée en mai-juin 2009 avec la collaboration de l'ESEN (École Supérieure de l'Éducation Nationale), l'aide de la CASDEN/BP et de la MGEN, ainsi qu'avec le soutien des principaux syndicats des personnels de direction et d'enseignants (SNPDEN, SNES-FSU, SE-UNSA, SGEN-CFDT). Le travail statistique a été effectué par Crane ROGERS, ingénieur statisticien Université Claude Bernard LYON I (IUFM).

Cette étude se compose de deux volets complémentaires et interdépendants :

- Une enquête nationale, à laquelle ont répondu près de 400 établissements et 2 100 personnels, qui fait un point sur cette réalité de terrain et met en évidence des facteurs collectifs influents, notamment le *climat scolaire*, la *politique de sanction* mais aussi le *statut de l'établissement*...
- Deux contributions scientifiques. L'une centrée sur les *conséquences individuelles de la dégradation de la qualité de vie au travail*, source de déclenchement du « burnout ». L'autre présentant les *dispositifs et actions à mettre en œuvre pour prévenir ces situations critiques* (gestion des conflits, stratégies verbales, non verbales, comportementales, d'échappement...).

L'ensemble de ces données et leur analyse aboutit à la proposition de pistes d'action et d'outils concernant l'organisation de l'établissement, l'exercice du métier, l'aide individuelle et la structure préventive institutionnelle.

Lien : http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/documents/docsjoins/enquete_vieautravail_09-11.pdf

4 – « ... (Les écoles supérieures du professorat et de l'éducation) organisent des formations (...) à la prévention et à la résolution non violente des conflits... » (Art. L. 721-1, 9^e al. – Code de l'éducation).

5 – La loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République donne une base légale à la QVT dans son annexe relative à « *La programmation des moyens et aux orientations de la refondation de l'École de la République* » par le biais de la notion de « *climat scolaire* ».

« (Annexe) La refondation de l'école de la République nécessite de définir des orientations selon une stratégie d'ensemble qui porte sur les différentes composantes du système éducatif. Les différentes orientations concourent aux objectifs pédagogiques assignés par la nation à son école :...

- engager fortement l'éducation nationale dans l'accompagnement des évolutions professionnelles grâce à une formation professionnelle initiale et continue de qualité ; ...
- *améliorer le climat scolaire pour refonder une école sereine et citoyenne en redynamisant la vie scolaire et en prévenant et en traitant les problèmes de violence et d'insécurité ; ...*

... La sécurité et, de façon plus précise, les *conditions d'un climat scolaire serein* doivent être instaurées dans les écoles et les établissements scolaires pour *favoriser les apprentissages, le bien-être et l'épanouissement des élèves et de bonnes conditions de travail pour tous*. Les violences en milieu scolaire, dont les origines sont plurielles, requièrent en effet un traitement global et une action de long terme et non une approche uniquement sécuritaire qui n'est pas suffisamment efficace.

La lutte contre toutes les formes de harcèlement sera une priorité pour chaque établissement d'enseignement scolaire. ... Au niveau des établissements scolaires, l'action sera fondée sur le renforcement des équipes pédagogiques et l'augmentation

du nombre d'adultes présents dans les établissements en difficulté. La mise en place d'assistants de prévention et de sécurité à la rentrée 2012 constitue une première étape en la matière. Ces personnels formés participent à l'action éducative, en complémentarité avec les autres personnels et en articulation avec les équipes mobiles de sécurité et les partenaires extérieurs.

La formation initiale et continue des enseignants revêt une importance cruciale pour leur permettre de gérer les situations de tension ou de réagir face aux élèves en difficulté avec l'institution scolaire. Cette politique de formation sera amorcée dans les ESPE à partir de la rentrée 2013... »

• **RÉPONSE PÉNALE** (Voir *Infra*, chapitre 6 « Autorité et sécurité » – Point 6.3.1.1.2).

• REPRÉSENTATIVITÉ DES PERSONNELS

Elle est estimée en fonction des résultats aux élections professionnelles des représentants du personnel aux comités techniques. Sont considérés comme représentatives les organisations syndicales qui y détiennent au moins un siège. Elles seules auront la qualité de partenaires sociaux et seront habilitées à participer aux négociations et au dialogue social.

→ **Secteur privé** : Les représentants du personnel au comité d'entreprise sont élus par collègue.

« Les représentants du personnel sont élus sur des listes établies par les organisations syndicales pour chaque catégorie de personnel :

– d'une part, par le collège des ouvriers et employés ;

– d'autre part, par le collège des ingénieurs, chefs de service, techniciens, agents de maîtrise et assimilés.

Dans les entreprises d'au moins 501 salariés, les ingénieurs, les chefs de service et cadres administratifs, commerciaux ou techniques assimilés ont *au moins un délégué titulaire au sein du second collège*, élu dans les mêmes conditions.

En outre, *dans les entreprises, quel que soit leur effectif, dont le nombre des ingénieurs, chefs de service et cadres administratifs, commerciaux ou techniques assimilés sur le plan de la classification est au moins égal à 25* au moment de la constitution ou du renouvellement du comité, ces catégories constituent un **3^e collège**. » (Article L. 2324-11 du Code du travail).

→ **Fonction publique de l'État et Fonction publique territoriale** :

Les élections aux comités techniques se font au scrutin de liste, les sièges étant répartis à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Ces élections ne se faisant pas par collège, toutes les organisations syndicales qui sont constituées depuis plus de deux ans peuvent présenter librement leurs listes de candidats sans considération d'appartenance catégorielle (A, B, C). (Art. 9 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

→ **Fonction publique hospitalière :**

Les élections se font selon les mêmes modalités mais par collège (Article R. 6144-42 et R. 6144-45 du Code de la santé publique) :

Article R. 6144-42 : « I. – Le comité technique d'établissement comprend, outre le directeur de l'établissement ou son représentant, président, les représentants du personnel suivants (**Nota** : les établissements sont classés en 8 catégories allant de moins de 50 agents à 5 000 agents et plus. Le nombre de représentants du personnel varie en fonction de la taille de ces établissements : 3 titulaires pour ceux-là, 18 pour ceux-ci). (...).

Le nombre de sièges à pourvoir *par collèges* est affiché dans l'établissement au plus tard trente jours après la détermination de l'effectif à prendre en compte pour déterminer le nombre de représentants à élire.

II. – Le nombre des représentants à élire ou à désigner dans le cas du recours au scrutin sur sigle pour chaque collège est proportionnel à l'effectif des agents qui en relèvent.

Les sièges sont attribués selon la règle suivante :

1° Il est attribué à chaque collège le nombre de sièges correspondant à la partie entière de la proportion ;

2° Les sièges restant à attribuer le sont par ordre décroissant de la décimale jusqu'à atteindre le nombre total prévu aux 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° du I du présent article.

Toutefois, cette règle ne doit pas conduire à ce que :

a) Sous réserve de l'application des dispositions de l'article R. 6144-45 du présent code, un collège n'ait aucun siège ;

b) Le nombre de sièges des représentants de la **catégorie A** soit **inférieur à deux** dans les établissements de 500 à 1 999 agents et à trois dans les établissements de 2 000 agents et plus.

Article R. 6144-45 : « Lorsque le nombre des électeurs d'un collège est inférieur à 10, ceux-ci sont rattachés au collège de la catégorie hiérarchique immédiatement inférieure. Si l'effectif total de ces deux collèges est lui-même inférieur à 10, les trois collèges sont alors fusionnés. Si l'effectif du collège de la catégorie C est inférieur à 10, celui-ci est alors fusionné avec le collège de la catégorie B.

Dans tous les cas, le nombre de représentants à élire ou à désigner en cas de recours au scrutin sur sigle pour le collège ainsi constitué est proportionnel à son effectif total. »

• **SÛRETÉ**

I – « I – Degré d'aptitude d'une entité à remplir une mission attendue.

II – État d'un équipement à fonctionner sans danger pour l'utilisateur ou pour l'environnement.

Terme à ne pas confondre avec le terme « sécurité »¹².

¹² Voir la définition dans le « Livre Blanc sur la souffrance au travail », FGAF, nov. 2012, p. 49.

Source : « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 2003, 224 p., p.177.

• SÛRETÉ DE FONCTIONNEMENT

1 – « Ensemble des propriétés qui décrivent la disponibilité et les facteurs qui la conditionnent : fiabilité, maintenabilité et logistique de maintenance. (NF EN ISO 9000).

Note de la NF EN ISO 9000 et de la CEI 60050-191 :1990 :

La sûreté de fonctionnement est une notion générale sans caractère quantitatif. Il s'agit de la propriété d'un système tel que ses utilisateurs puissent placer une confiance justifiée dans le service qu'il leur délivre dans des conditions définies.

En France, l'Institut de Sûreté De Fonctionnement (ISDF) intègre dans sa définition la sécurité d'emploi, car la sûreté de fonctionnement résulte du compromis entre la disponibilité et la sécurité d'emploi. Lorsque la sécurité est associée à ce concept, il est appelé RAMS par certains experts américains.

Une étude de sûreté doit tenir compte de la **disponibilité** (dépendant de la fiabilité et de la maintenabilité), de la **sécurité d'emploi**, de l'**ergonomie** et de la **logistique**, y compris pour ce qui concerne les exigences relatives aux prestations associées. »

Source : « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 2003, 224 p., p.177.

• TRAVAIL DÉCENT

→ **C'est la première des deux orientations permanentes de la FGAF.** C'est cette ambition qui inspire la FGAF dans ses efforts d'amélioration continue des politiques publiques en matière de travail et d'emploi des agents publics.

« Le concept de « travail décent » défini par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) vise à permettre à chaque homme et chaque femme d'obtenir un travail productif et décent, dans des **conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité**, afin de réduire le gouffre entre les aspirations des travailleurs quant à leurs conditions de travail et leur situation actuelle (OIT, 1999) », in « *Le temps de travail décent – Équilibrer les besoins des travailleurs avec les exigences des entreprises* », Bureau International du Travail, Genève, 2007, 29 p., p.1.

→ Le travail décent est un objectif stratégique universel de l'OIT qui a fait l'objet d'un « agenda ».

« En septembre 2008, l'OIT a organisé une réunion tripartite d'experts sur la mesure du travail décent qui a débouché sur l'adoption d'un cadre d'indicateurs du travail décent qui a été présenté à la 18^e Conférence internationale des statisticiens du travail en décembre 2008. (Ce cadre) comprend une dizaine d'éléments essentiels correspondant aux quatre piliers stratégiques du travail décent (plein emploi productif, droits au travail, protection sociale et promotion du dialogue social) :

i. Offres d'emploi ;

- ii. Salaires suffisants et travail productif ;
 - iii. Temps de travail décent ;
 - iv. Conciliation de la vie professionnelle, de la vie familiale et de la vie privée ;
 - v. Travail qui devrait être aboli (travail des enfants, travail forcé,...) ;
 - vi. Stabilité et sécurité de l'emploi ;
 - vii. Égalité d'accès et de traitement dans l'emploi ;
 - viii. Santé et sécurité au travail ;
 - ix. Sécurité sociale ;
 - x. Dialogue social, représentation des employeurs et des travailleurs.
- In* « Indicateurs du Travail décent – Concepts et définitions »¹³, préface, p. 7.

4.2. LES STRUCTURES IMPLIQUÉES DANS L'AMÉLIORATION CONCERTÉE DES CONDITIONS DE TRAVAIL

4.2.1. COMPÉTENCES RESPECTIVES DES INSTANCES DE CONCERTATION DANS LES TROIS FONCTIONS PUBLIQUES

Comités Techniques (CT) – Comités d'Hygiène de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) – Commissions Administratives Paritaires (CAP)

(Voir tableau ci-après)

¹³. Première version, Organisation International du Travail, Genève, mai 2012, 170 p. (Uniquement en version anglaise).

	FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT	FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE	FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE
Textes législatifs de base	Loi n° 2010-751 du 5 juil. 2010 et loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ayant modifié la Loi n° 83-634 du 13 juil. 1983 (art. 8 bis, 9, 9 bis, 9 ter) et la Loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 (art. 12 à 17)	Loi n° 2010-751 du 5 juil. 2010 et loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ayant modifié la loi n° 83-634 du 13 juil. 1983 (art. 8 bis, 9, 9 bis, 9 ter) la loi n° 84-53 du 26 janv. 1984 (articles 8 à 10, 28 à 33-1 et article 90)	Loi n° 2010-751 du 5 juil. 2010 et loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 ayant modifié la loi n° 83-634 du 13 juil. 1983 (art. 8 bis, 9, 9 bis, 9 ter), loi n° 86-33 du 9 janv. 1986 (articles 11 à 22), Code de la santé publique et Code du travail.
1 – COMITÉS TECHNIQUES (CT)			
Fonction publique de l'ÉTAT			
Fonction publique TERRITORIALE			
Fonction publique HOSPITALIÈRE			
Textes de référence			
Loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 (art. 15) Décret n° 2011-184 du 15 févr. 2011	Loi n° 84-53 du 26 janv. 1984 Décret n° 85-565 du 30 mai 1985		Code de la santé publique : art. L. 6144-3, L. 6144-4, R. 6144-40 et R. 6144-41
Compétences			
« ... Les comités techniques connaissent des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, des questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences, des projets de statuts particuliers ainsi que des questions prévues par un décret en Conseil d'État. Les incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois font l'objet d'une information des comités techniques... » (art. 15 loi n° 84-16). « Dans chaque département ministériel, un comité technique ministériel est créé auprès du ministre par arrêté du ministre intéressé... » (art. 3 décret n° 2011-184). « Pour chaque administration centrale, est créé, par arrêté du ministre, un comité technique de proximité, dénommé comité technique d'administration centrale... » (art. 4 décret n° 2011-184).	« Le comité technique est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents, ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de 50 agents... » (art. 32 loi n° 84-53). « Les comités techniques sont consultés pour avis sur les questions relatives : 1° A l'organisation et au fonctionnement des services ; 2° Aux évolutions des administrations ayant un impact sur les personnels ; 3° Aux grandes orientations relatives aux effectifs, emplois et compétences ;		« Art. R. 6144-40 Le comité technique d'établissement est consulté sur des matières sur lesquelles la commission médicale d'établissement est également consultée ; ces matières sont les suivantes : « 1° Les projets de délibération mentionnés à l'article L. 6143-1 ; « 2° Les orientations stratégiques de l'établissement et son plan global de financement pluriannuel ; « 3° Le plan de redressement mentionné à l'article L. 6143-3 ; « 4° L'organisation interne de l'établissement mentionnée au 7° de l'article L. 6143-7 ;

<p>« Il peut être créé, par arrêté du ministre, auprès d'un directeur général, un comité technique de réseau compétent pour les services centraux, les services déconcentrés ou les services à compétence nationale relevant de cette direction... » (art. 5 décret n° 2011-184).</p> <p>« Au niveau déconcentré, en fonction de l'organisation territoriale du département ministériel concerné, est créé, par arrêté du ministre, au moins un comité technique de proximité dénommé comité technique de service déconcentré auprès du chef de service déconcentré concerné... Est également créé, par arrêté du préfet, auprès du directeur départemental interministériel, un comité technique de direction départementale interministérielle. » (art. 6 décret n° 2011-184).</p> <p>« Des comités techniques spéciaux de service ou de groupe de services peuvent être créés, dès lors que l'importance des effectifs ou que l'examen de questions collectives le justifie... » (art. 9 décret n° 2011-184).</p> <p>« Les comités techniques comprennent, outre la ou les autorités auprès desquelles ils sont placés, le responsable ayant autorité en matière de gestion des ressources humaines, ainsi que des représentants du personnel. Le nombre des représentants du personnel titulaires ne saurait être supérieur à 15 en ce qui concerne le comité technique ministériel et à 10 en ce qui concerne les autres comités... » (art. 10 décret).</p> <p>« Les comités techniques sont consultés, dans les conditions et les limites précisées pour chaque catégorie de comité par les articles 35 et 36 sur les questions et projets de textes relatifs :</p>	<p>4° Aux grandes orientations en matière de politique indémittaire et de critères de répartition y afférents ;</p> <p>5° À la formation, à l'insertion et à la promotion de l'égalité professionnelle ;</p> <p>6° Aux subjects d'ordre général intéressant l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail.</p> <p>Les comités techniques sont également consultés sur les aides à la protection sociale complémentaire, lorsque la collectivité territoriale ou l'établissement public en a décidé l'attribution à ses agents, ainsi que sur l'action sociale.</p> <p>Les incidences des principales décisions à caractère budgétaire sur la gestion des emplois font l'objet d'une information des comités techniques.</p> <p>L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel. Il rend compte des conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement respecte ses obligations en matière de droit syndical. Il présente des données relatives aux cas et conditions de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation des agents non titulaires. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat.</p>	<p>« 5° Les modalités d'accueil et d'intégration des professionnels et étudiants ;</p> <p>« 6° La gestion prévisionnelle des emplois et compétences.</p> <p>« II. Le comité technique d'établissement est également consulté sur les matières suivantes :</p> <p>« 1° Les conditions et l'organisation du travail dans l'établissement, notamment les programmes de modernisation des méthodes et techniques de travail et leurs incidences sur la situation du personnel ;</p> <p>« 2° La politique générale de formation du personnel, et notamment le plan de formation ainsi que le plan de développement professionnel continu ;</p> <p>« 3° Les critères de répartition de la prime de service, de la prime forfaitaire technique et de la prime de technicité ;</p> <p>« 4° La politique sociale, les modalités de la politique d'intéressement ainsi que le bilan social ;</p> <p>« 5° La politique d'amélioration continue de la qualité, de la sécurité des soins et de la gestion des risques ainsi que les conditions d'accueil et de prise en charge des usagers ;</p> <p>« 6° Le règlement intérieur de l'établissement.</p> <p>« Le comité est régulièrement tenu informé de la situation budgétaire et des effectifs prévisionnels et réels de l'établissement. Il est également informé du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 6114-1 ainsi que du budget prévu à l'article</p>
<p>1° À l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services ;</p> <p>2° À la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences ;</p> <p>3° Aux règles statutaires et aux règles relatives à l'échelonnement indiciaire ;</p> <p>4° Aux évolutions technologiques et de méthodes de travail des administrations, établissements ou services et à leur incidence sur les personnels ;</p> <p>5° Aux grandes orientations en matière de politique indémittaire et de critères de répartition y afférents ;</p>	<p>5° La politique d'amélioration continue de la qualité, de la sécurité des soins et de la gestion des risques ainsi que les conditions d'accueil et de prise en charge des usagers ;</p> <p>« 6° Le règlement intérieur de l'établissement.</p> <p>« Le comité est régulièrement tenu informé de la situation budgétaire et des effectifs prévisionnels et réels de l'établissement. Il est également informé du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 6114-1 ainsi que du budget prévu à l'article</p>	<p>« 5° La politique d'amélioration continue de la qualité, de la sécurité des soins et de la gestion des risques ainsi que les conditions d'accueil et de prise en charge des usagers ;</p> <p>« 6° Le règlement intérieur de l'établissement.</p> <p>« Le comité est régulièrement tenu informé de la situation budgétaire et des effectifs prévisionnels et réels de l'établissement. Il est également informé du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 6114-1 ainsi que du budget prévu à l'article</p>

<p>6° À la formation et au développement des compétences et qualifications professionnelles ;</p> <p>7° À l'insertion professionnelle ;</p> <p>8° À l'égalité professionnelle, la parité et à la lutte contre toutes les discriminations ;</p> <p>9° À l'hygiène, à la sécurité et aux conditions de travail, lorsqu'un comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail n'est placé auprès d'eux</p> <p>Le comité technique bénéficie du concours du comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail dans les matières relevant de sa compétence et peut le saisir de toute question. Il examine en outre les questions dont il est saisi par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail créé auprès de lui.</p> <p>Les comités techniques sont également consultés sur la participation de l'État et de ses établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs personnels définie par le décret du 19 septembre 2007 susvisé.</p> <p>Les incidences sur la gestion des emplois des principales décisions à caractère budgétaire font l'objet d'une information des comités techniques. » (art. 34 décret n° 2011-184).</p> <p>« ... le comité technique ministériel examine les questions intéressant l'organisation du ministère ou l'ensemble des services centraux, des services à compétence nationale ou des services déconcentrés du département ministériel.</p> <p>Il débat au moins une fois par an des orientations stratégiques du ministère en matière de politique des ressources humaines.</p> <p>Il est seul compétent pour toutes les questions relatives à l'élaboration ou la modification des statuts particuliers des corps relevant du ministre ainsi que pour les règles d'échelonnement indiciaire applicables à ces corps. Il est également seul compétent pour l'examen des statuts d'emploi du département ministériel. » (art. 36 décret n° 2011-184).</p> <p>« Les comités techniques reçoivent communication et débattent du bilan social de l'administration, de l'établissement ou du service auprès duquel ils ont été créés.</p>	<p>À partir des éléments contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité, une négociation est conduite entre l'autorité territoriale et les organisations syndicales afin de promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes en matière de recrutement, de rémunération, de formation, de promotion et de mobilité. L'autorité territoriale arrête un plan pluriannuel pour l'égal accès des femmes et des hommes aux emplois d'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale, qui est soumis au comité technique.</p> <p>Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. » (art. 33 loi n° 84-53).</p>	<p>L. 6145-1 et des décisions mentionnées au 8° de l'article L. 6143-7. »</p> <p>« Article R. 6144-42 : 1.-Le comité technique d'établissement comprend, outre le directeur de l'établissement ou son représentant, président, les représentants du personnel suivants :</p> <p>1° Dans les établissements de moins de 50 agents : 3 membres titulaires... ;</p> <p>2° Dans les établissements de 50 à 99 agents : 4 membres titulaires... ;</p> <p>3° Dans les établissements de 100 à 299 agents : 6 membres titulaires... ;</p> <p>4° Dans les établissements de 300 à 499 agents : 8 membres titulaires... ;</p> <p>5° Dans les établissements de 500 à 999 agents : 10 membres titulaires... ;</p> <p>6° Dans les établissements de 1 000 à 1 999 agents : 12 membres titulaires... ;</p> <p>7° Dans les établissements de 2 000 à 4 999 agents : 15 membres titulaires... ;</p> <p>8° Dans les établissements de 5 000 et plus : 18 membres titulaires...</p> <p>(Nota : et autant de suppléants)...</p> <p>Les sièges sont attribués selon la règle suivante :</p> <p>1° Il est attribué à chaque collège le nombre de sièges correspondant à la part entière de la proportion ;</p> <p>2° Les sièges restant à attribuer le sont par ordre décroissant de la décimale jusqu'à atteindre le nombre total prévu aux 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° et 8° du présent article.</p> <p>Toutefois, cette règle ne doit pas conduire à ce que :</p>
---	--	--

<p>Ce bilan est établi annuellement. Il indique les moyens, notamment budgétaires et en personnel, dont dispose ce service et comprend toute information utile eu égard aux compétences des comités techniques énumérées à l'article 34. » (art. 37 décret n° 2011-184).</p>		<p>a) Sous réserve de l'application des dispositions de l'article R. 6144-45 du présent code, un collège n'aif aucun siège ; b) Le nombre de sièges des représentants de la catégorie A soit inférieur à deux dans les établissements de 500 à 1 999 agents et à trois dans les établissements de 2 000 agents et plus. »</p>
2 – COMITÉS D'HYGIÈNE, DE SÉCURITÉ ET DE CONDITIONS DE TRAVAIL (CHSCT)		
Fondation publique de l'ÉTAT	Fondation publique TERRITORIALE	Fondation publique HOSPITALIÈRE
Textes de référence		
<p>Loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 (art. 16) Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié (décret n° 2011-774 du 28 juin 2011)</p>	<p>Loi n° 84-53 du 26 janv. 1984 Décr. n° 85-603 du 10 juin 1985 mod. (déc. n° 2012-170 du 3 fév. 2012)</p>	<p>Loi n° 86-33 du 9 janv. 1986. Code du travail : articles R. 4615-1, L. 4611-1 à L. 4614-13, R. 4612-1 à R. 4616-10, R. 4615-1 à R. 4615-21.</p>
Compétences		
<p>« ... Le CHSCT a pour mission de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail, à l'amélioration des conditions de travail et de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières... Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article» (art. 16 loi n° 84-16).</p> <p>« Le CHSCT procède à l'analyse des risques professionnels dans les conditions définies par l'article L. 4612.2 du Code du travail. Le CHSCT contribue en outre à la promotion de la prévention des risques professionnels et suscite toute initiative qu'il estime utile dans cette perspective conformément à l'article L. 4612.3 du même</p>	<p>« ... le comité a pour mission : 1° de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents et du personnel mis à la disposition de l'autorité territoriale et placé sous sa responsabilité par une entreprise extérieure ; 2° de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité ;</p>	<p>« Les dispositions des chapitres premier à IV (du titre I^{er} du livre VI de la 4^e Partie du Code du travail) s'appliquent aux établissements de santé, sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, sous réserve des dispositions particulières prévues par le présent chapitre (5) ». (art. R. 4615-1). « Le CHSCT a pour mission : 1° de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs de l'établissement et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure ; 2° de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les</p>

<p>code. Il peut proposer notamment des actions de prévention du harcèlement moral et du harcèlement sexuel.</p> <p>Le CHSCT suggère toute mesure de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité du travail, à assurer l'instruction et le perfectionnement des agents dans les domaines de l'hygiène et de la sécurité. Il coopère à la préparation des actions de formation à l'hygiène et à la sécurité et veille à leur mise en œuvre... » (art. 51 décret).</p>	<p>3° de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières. » (art. 38 décret).</p> <p>« Le comité procède à l'analyse des risques professionnels... »</p> <p>Le comité contribue en outre à la promotion de la prévention des risques professionnels et suscite toute initiative qu'il estime utile dans cette perspective. Il peut proposer notamment des actions de prévention du harcèlement moral et du harcèlement sexuel.... (note : texte identique à article 51 décret applicable à FP Etat) » (art. 39 décret).</p>	<p>emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité ; 3° de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières » (art. L. 4612-1).</p> <p>« Le CHSCT procède à l'analyse des risques professionnels auxquels peuvent être exposés les travailleurs de l'établissement ainsi qu'à l'analyse des conditions de travail. Il procède également à l'analyse des risques professionnels, auxquels peuvent être exposées les femmes enceintes. Il procède à l'analyse de l'exposition des salariés à des facteurs de pénibilité. » (L. 4612-2).</p> <p>« ... contribue à la promotion de la prévention des risques professionnels dans l'établissement et suscite toute initiative qu'il estime utile dans cette perspective. Il peut proposer notamment des actions de prévention du harcèlement moral et du harcèlement sexuel. Le refus de l'employeur est motivé. » (L. 4612-3).</p> <p>« ... procède, à intervalles réguliers, à des inspections... » (L. 4612-4).</p> <p>« ... réalise des enquêtes en matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou à caractère professionnel. » (L. 4612-5).</p>
<p>3 – COMMISSIONS ADMINISTRATIVES PARTITAIRE (CAP)</p>		
<p>Fonction publique de l'ÉTAT</p>	<p>Fonction publique TERRITORIALE</p>	<p>Fonction publique HOSPITALIÈRE</p>
<p>Textes de référence</p>		
<p>Loi n° 84-16 du 11 janv. 1984 (art. 14) Décret n° 82-451 du 28 mai 1982 mod. (décret n° 2011-183)</p>	<p>Loi n° 84-53 du 26 janv. 1984 Décret n° 89-229 du 17 avril 1989</p>	<p>Loi n° 86-33 du 9 janv. 1986 Décret n° 2003-655 du 18 juillet 2003</p>

(Suite page suivante).

Compétences		
<p>« Ces commissions sont consultées sur les décisions individuelles intéressant les membres du ou des corps qui en relèvent » (art. 14 loi n° 84-16).</p> <p>« Les CAP connaissent, en matière de recrutement, des propositions de titularisation ou de retus de titularisation.</p> <p>Elles connaissent des questions d'ordre individuel résultant de l'application de l'article 24, premier alinéa (2°) et second alinéa, de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ainsi que des articles 45, 48, 51, 52, 55, 58, 60, 67, 70 et 72 de la loi du 11 janvier 1984 précitée. Elles connaissent également des décisions refusant le bénéfice du congé prévu au 7° de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 précitée.</p> <p>Elles sont saisies, à la demande du fonctionnaire intéressé, des décisions refusant l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, des litiges d'ordre individuel relatifs aux conditions d'exercice du temps partiel et des décisions refusant des autorisations d'absence pour suivre une action de préparation à un concours administratif ou une action de formation continue.</p> <p>Elles peuvent enfin être saisies dans les conditions prévues à l'article 32 du présent décret de toutes questions d'ordre individuel concernant le personnel. » (art. 25 décret).</p>	<p>B, et C de fonctionnaires auprès du centre de gestion auquel est affilié la collectivité ou l'établissement... » (art. 28 loi n° 84-53).</p> <p>« Les commissions administratives paritaires connaissent des retus de titularisation. Elles connaissent des questions d'ordre individuel résultant de l'application, notamment, de l'article 25 du titre I^{er} du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, de l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques et des articles 35, 46, 48, 49, 51 à 59, 60, 62, 65, 67, 68, 69, 72 à 76, 81 à 84, 87 et 93 du présent titre, ainsi qu'en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle. » (art. 21 Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).</p>	<p>« Les CAP sont consultées sur les projets de titularisation et de retus de titularisation. Elles sont consultées sur les questions d'ordre individuel résultant de l'application, notamment, de l'article 25 du titre I^{er} du statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, de l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques et des articles 35, 46, 48, 49, 51 à 59, 60, 62, 65, 67, 68, 69, 72 à 76, 81 à 84, 87 et 93 du présent titre, ainsi qu'en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle. » (art. 21 Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).</p>

4.2.2. LES DIFFÉRENTS TYPES DE COMITÉS TECHNIQUES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT : OBLIGATOIRES OU FACULTATIFS

(Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État)

Nota : « L'organisation générale des comités techniques d'un département ministériel et le mode de désignation des représentants du personnel au sein de ces instances sont fixés **après consultation des organisations syndicales représentées au sein du comité technique ministériel de ce département.** » (Article 2).

CATÉGORIE	CT OBLIGATOIRES	CT FACULTATIFS
AU NIVEAU D'UN DÉPARTEMENT MINISTÉRIEL		
Comité technique ministériel (article 3)	« Dans chaque département ministériel, un comité technique ministériel est créé auprès du ministre par arrêté du ministre intéressé ». (Art. 3).	– « Il peut être créé un comité technique ministériel commun à plusieurs départements ministériels (Art. 3). – « ... il peut être créé, un comité technique ministériel unique pour plusieurs départements ministériels.
AU NIVEAU D'UNE ADMINISTRATION CENTRALE		
Comité technique de proximité (article 4)	« Pour chaque administration centrale, est créé, par arrêté du ministre, un comité technique de proximité , dénommé comité technique d'administration centrale , ... »	– « Il peut être créé un comité technique commun d'administration centrale – « ... il peut être créé, ... un comité technique unique d'administration centrale pour les administrations centrales de plusieurs départements ministériels. – « ... lorsqu'un <i>département ministériel ne comporte pas de services déconcentrés</i> , la création d'un comité technique d'administration centrale est facultative. »
Comité technique de réseau (article 5)		– « Il peut être créé, auprès d'un directeur général, un comité technique de réseau compétent pour les <i>services centraux, les services déconcentrés ou les services à compétence nationale relevant de cette direction ainsi que pour les établissements publics de l'État en relevant par un lien exclusif en termes de missions et d'organisation</i> ».
Comités techniques spéciaux (article 9)		Des comités techniques spéciaux de service ou de groupe de services peuvent être créés, dès lors que l'importance des effectifs ou que l'examen de questions collectives le justifie : a) auprès d'un directeur général, directeur ou chef de service d'administration centrale. b) auprès d'un chef de service à compétence nationale.

(Suite page suivante).

AU NIVEAU DÉCONCENTRÉ		
Comité technique de proximité (article 6)	<p>– « ... en fonction de l'organisation territoriale du département ministériel concerné, est créé, par arrêté du ministre, au moins un comité technique de proximité de service déconcentré auprès du chef de service déconcentré concerné. »</p>	<p>– « Il peut être créé un comité technique commun à tout ou partie des services déconcentrés d'un même niveau territorial, relevant de plusieurs départements ministériels, placé auprès d'un ou de plusieurs chefs de service ou du préfet du ressort territorial correspondant, ... ».</p> <p>– « Par dérogation au premier alinéa, il peut être créé, un comité technique unique pour tout ou partie des services déconcentrés d'un même niveau territorial, relevant d'un ou de plusieurs départements ministériels, auprès du ou des chefs de service déconcentrés désignés à cet effet. ».</p>
Comité technique de direction départementale interministérielle	<p>– « Est également créé, par arrêté du préfet, auprès du directeur départemental interministériel, un comité technique de direction départementale interministérielle ».</p>	
Comité technique spécial (article 9)		<p>« Des comités techniques spéciaux de service ou de groupe de services peuvent être créés, dès lors que l'importance des effectifs ou que l'examen de questions collectives le justifie : ...</p> <ul style="list-style-type: none"> • auprès du préfet territorialement compétent ou, le cas échéant, d'un ou de plusieurs chefs de services déconcentrés pour tout ou partie des services déconcentrés ou délocalisés, relevant d'un même ou de plusieurs départements ministériels, implantés dans un même ressort géographique régional ou départemental par arrêté du ou des ministres intéressés ; • c) auprès d'un chef de service déconcentré pour l'ensemble des services placés sous son autorité lorsqu'aucun comité technique de proximité n'a été créé auprès de lui en application de l'article 6 du présent décret, par arrêté du ministre ; • d) auprès du responsable d'une ou de plusieurs entités d'un service déconcentré par arrêté du chef de service déconcentré concerné.

CHAPITRE 5

La dimension européenne : un levier d'action et un espace de solidarité méconnus pour l'amélioration des conditions de travail

SOMMAIRE

5.1. LE DROIT EUROPÉEN

5.1.1. LE MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN (MSE)

5.1.1.1. De quoi s'agit-il ?

5.1.1.2. Quelques positions et références de l'Union Européenne sur sa politique sociale : les droits des travailleurs et l'amélioration de leurs conditions de travail

5.1.2. LE DIALOGUE SOCIAL

5.1.2.1. Retour éclairant sur l'histoire

5.1.2.2. Exemplarité européenne : Le comité de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux – L'accord-cadre « pour un service de qualité »

5.1.2.3. Inconséquence française ?

5.1.2.4. Si la loi de 2010 reste en l'état, quel avenir pour le dialogue social dans la fonction publique ?

5.1.3. LES AGENCES EUROPÉENNES

5.1.3.1. La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)

5.1.3.2. L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA)

5.2. LES CONTRIBUTIONS DES SYNDICATS EUROPÉENS PARTENAIRES DE LA FGAF

5.2.1. LA CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SYNDICATS INDÉPENDANTS (CESI) : un partenaire reconnu et engagé du dialogue social européen

5.2.2. SOLIDARITÉ EUROPÉENNE : PARTAGE DE CONNAISSANCES ET D'EXPÉRIENCES ENTRE MEMBRES DE LA CESI. Les conditions de travail vues d'ailleurs

5.2.2.1. Vues d'Allemagne : Le DBB beamtenbund und tarifunion

5.2.2.2. Vues d'Espagne :

La CSI-F (Central Sindical Independiente y de Funcionarios)

5.2.2.3. Vues du Portugal : União dos Sindicatos Independentes (USI)

5.3. PISTES DE RÉFLEXIONS ET PERSPECTIVES

5.1. LE DROIT EUROPÉEN

5.1.1. LE MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN (MSE)

5.1.1.1. De quoi s'agit-il ?

Les questions sur « l'Europe sociale » et le « Modèle Social Européen (MSE) » sont aussi nombreuses que les positions qu'elles suscitent et dont un échantillon recueilli en vrac

laissera perplexe le quidam : « *Le modèle social européen est mort* », « *(c'est) un atout* », « *existe-t-il ?* », « *mérite-t-il d'exister ?* », « ... *Ce n'est plus qu'un slogan ?* »...

On constate ainsi que, pour les uns il n'existe pas, pour les autres il existe mais ne le mérite pas, pour d'autres encore il existe mais insuffisamment et il est en train de mourir, à moins qu'il ne soit déjà mort...

Porteur de tous les paradoxes, il est accusé de tous les maux par les uns, alors qu'il est porteur de toutes les espérances pour les autres. Il doit cette énigmatique singularité à sa richesse et à sa complexité.

Un article d'Yves Barou¹, paru sur le site de la Fondation Robert Schuman le 16 juillet 2012, apporte un peu de lumière sur le sujet en voyant dans le « modèle social européen » à la fois une réalité et un objectif et en en faisant un concept « **en émergence** »² dont il évoque les principales caractéristiques.

« Une définition du modèle social européen en émergence : pacte pour l'emploi, dialogue social et distribution des fruits de la croissance »

Lien : <http://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0248-le-modele-social-europeen-en-emergence-un-atout-face-a-la-crise>

« (...) Le modèle social en émergence peut se définir par plusieurs caractéristiques liées dont pourtant seules les deux dernières sont habituellement prises en compte. Sur chaque point cependant, des forces divergentes sont parallèlement à l'œuvre et des défis nouveaux apparaissent...

- (...) Un pacte implicite pour l'emploi, particulièrement manifeste en Allemagne, caractérise ainsi l'Europe, en particulier l'Europe continentale (...). La sécurisation des parcours professionnels est désormais recherchée face à la crise qui oblige à une plus grande mobilité professionnelle.
- La gestion du temps de travail reflète plus qu'ailleurs la volonté de trouver un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale. Le temps de travail est l'un des marqueurs sociaux les plus significatifs mettant en jeu le mode de vie, la part croissante des femmes dans les entreprises, le niveau des équipements collectifs d'accueil des jeunes enfants par exemple.
- La distribution des rémunérations est plus resserrée qu'ailleurs, en tout cas qu'aux États-Unis ou en Chine ; cela reste vrai dans les entreprises comme dans la société et

1. Ancien Directeur des Ressources Humaines et des affaires sociales chez Thales de 2000 à 2010, il est Conseiller social du Fonds Stratégique d'Investissement (FSI) et président de l'Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA). Il a dirigé la rédaction de l'ouvrage « *Le modèle social européen* », édité des îlots de résistance, coll. Repères, mars 2013, 352 p. Cet ouvrage rassemble les contributions de nombreux praticiens du social, DRH mais aussi syndicalistes, chercheurs, membres de la Commission Européenne, acteurs de la notation sociale ou de la formation qui s'étaient rassemblés à Lisbonne au printemps 2012 et qui procèdent à une analyse croisée des éléments-clé du MSE : 1° un consensus pour la sécurisation des parcours professionnels – 2° une législation puissante qui s'harmonise à grande vitesse, sous la houlette de la Commission européenne – 3° un besoin d'équilibrer le temps de travail, entre le bureau et la famille – 4° une forte culture de la consultation et de la négociation – 5° des états-providence puissants et organisés – 6° un besoin de partage et de solidarité.

2. Ndlr : On pourrait aussi dire « en construction continue », avec l'inquiétude latente de se demander si c'est « en amélioration continue », ou non ?

constitue un ciment social. Le modèle européen s'est longtemps caractérisé par un cercle vertueux entre des gains de productivité collectifs importants et une dynamique plus égalitaire de distribution des fruits de la croissance.

- Le syndicalisme est un fait majeur, même si l'observation des différences quant au taux de syndicalisation peut étonner (...) les taux sont variables d'un pays à l'autre : France (8 %), Allemagne (19 %), Royaume-Uni (26 %). Mais partout, les organisations syndicales sont des acteurs majeurs avec des taux élevés de participation aux élections professionnelles. De plus l'émergence d'un syndicalisme européen (...) est manifeste depuis le congrès d'Athènes de 2011.
- Les modes de consultation ou de négociation sont aussi constitutifs du modèle européen : les directives européennes sur l'information, la consultation ou encore les comités européens ont contribué et contribuent à transposer à l'échelle européenne et, ce faisant, à rapprocher les traditions nationales. Le mode de négociation, né dans certains pays de la valorisation du consensus et dans d'autres de la nécessité de sortir positivement des conflits, converge de trois manières : partout les négociations se font de plus en plus au niveau de l'entreprise et moins au niveau de la branche ou de la région, et le pragmatisme et la recherche de solutions sur-mesure l'emportent sur l'idéologie ; les accords européens signés par les groupes internationaux pour leurs filiales européennes se développent (200 environ à ce jour) et contribuent, en abordant de nouveaux thèmes, à élargir le champ de la négociation collective tout en faisant naître des standards européens ; enfin le concept d'accords majoritaires, par définition plus solides et plus faciles à mettre en œuvre, évidents dans beaucoup de pays, se généralisent en particulier en France où la tradition des accords minoritaires était pourtant solidement ancrée.
- La législation du travail s'est développée avec le temps, par la loi et la négociation, et offre des garanties réelles aux salariés ; mais sa complexité pose problème aux entreprises. Si les législations nationales restent très différentes, il y a néanmoins *une inspiration commune en Europe continentale, celle d'un cadre collectif qui relativise la portée du contrat de travail individuel.*
- L'État-providence avec son rôle de redistribution a caractérisé enfin la maturité des pays européens. L'approche plus égalitaire qu'ailleurs ne s'est pas limitée à l'entreprise mais a pris tout son sens pour les biens sociaux comme l'éducation et la santé. Malgré des imperfections, cette approche s'est avérée efficace et a clairement participé à la croissance. Elle doit maintenant contribuer à un équilibre générationnel différent. »

5.1.1.2. Quelques positions et références de l'Union Européenne sur sa politique sociale : les droits des travailleurs et l'amélioration de leurs conditions de travail

1 – « *L'investissement social est capital si nous voulons sortir de cette crise plus forts, plus solidaires et plus compétitifs. Dans les limites des contraintes budgétaires actuelles,*

les États membres doivent privilégier les investissements dans le capital humain et la cohésion sociale. »

László Andor, commissaire européen chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion.

Source : dédicace en page de couverture de « *Emploi et affaires sociales* », coll. « *Comprendre les politiques de l'UE : investir dans l'emploi, l'inclusion et la politique sociale* », mars 2013, 16 p.

Lien : http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/fr/employment_fr.pdf

2 – La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2010/C 83/02)³

Lien : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:FR:PDF>

Article 5 : Interdiction de l'esclavage et du travail forcé

(...) 2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire...

Article 12 : Liberté de réunion et d'association

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts. (...).

Article 15 : Liberté professionnelle et droit de travailler

1. Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée. (...)

3. Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des États membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens de l'Union.

Article 23 : Égalité entre femmes et hommes

L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération. (...).

TITRE IV – SOLIDARITÉ (articles 27 à 38)

Article 27 : Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise

Les travailleurs ou leurs représentants doivent se voir garantir, aux niveaux appropriés, une information et une consultation en temps utile, dans les cas et conditions prévus par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

3. Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009 du traité de Lisbonne qui modifie le Traité sur l'Union Européenne (TUE), la Charte des droits fondamentaux de l'Union a la même force juridique obligatoire que les traités. En effet, tel que révisé par le traité de Lisbonne, l'article 6(1) TUE dispose que l'Union « reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités ». Aux termes de l'article 55 de la Constitution, sa force juridique est donc, en France, (comme celle du TFUE, cf. *infra* point 3), supérieure à celle des lois. Cet article dispose, en effet : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».

Article 28 : Droit de négociation et d'actions collectives

Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le *droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et de recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève.*

Article 30 : Protection en cas de licenciement injustifié

Tout travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

Article 31 : Conditions de travail justes et équitables

1. Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa **santé**, sa **sécurité** et sa **dignité**.
2. Tout travailleur a droit à une **limitation de la durée maximale du travail** et à des **périodes de repos journalier et hebdomadaire**, ainsi qu'à une **période annuelle de congés payés**.

Article 32 : Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail

Le travail des enfants est interdit (...).

Les jeunes admis au travail doivent bénéficier de conditions de travail adaptées à leur âge et être protégés contre l'exploitation économique ou contre tout travail susceptible de nuire à leur sécurité, à leur santé, à leur développement physique, mental, moral ou social ou de compromettre leur éducation.

Article 33 : Vie familiale et vie professionnelle

1. La protection de la famille est assurée sur le plan juridique, économique et social.
2. Afin de pouvoir *concilier vie familiale et vie professionnelle*, toute personne a le droit d'être protégée contre tout licenciement pour un motif lié à la maternité, ainsi que le droit à un congé de maternité payé et à un congé parental à la suite de la naissance ou de l'adoption d'un enfant.

Article 34 : Sécurité sociale et aide sociale

1. L'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la *maladie*, les *accidents du travail*, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales. (...)

3. Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.

Article 35 : *Protection de la santé*

Toute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales. Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union. » (...).

3 – Le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE)

http://fr.wikisource.org/wiki/Trait%C3%A9_sur_le_fonctionnement_de_l'Union_europ%C3%A9enne

« (...) **Titre X** (de la 3^e Partie : *“Politiques et actions internes de l'Union”*).

Politique sociale (articles 151 à 161).

Article 151

L'Union et les États membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour objectifs la promotion de l'emploi, ***l'amélioration des conditions de vie et de travail***, permettant leur *égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.* (...).

Article 152

L'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux. Elle facilite le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie.

Le sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi contribue au dialogue social.

Article 153

1. En vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151, l'Union soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants :

- a) ***l'amélioration, en particulier, du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs ;***
- b) ***les conditions de travail ;*** (...)
- e) ***l'information et la consultation des travailleurs ;***
- f) ***la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve du paragraphe 5 ;*** (...).

2. À cette fin, le Parlement européen et le Conseil :

- a) peuvent adopter des mesures destinées à encourager la coopération entre États membres par le biais d'initiatives visant à améliorer les connaissances, à développer les échanges d'informations et de meilleures pratiques, à promouvoir des approches

novatrices et à évaluer les expériences, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres ;

b) peuvent arrêter, dans les domaines visés au paragraphe 1, points a) à i), par **voie de directives, des prescriptions minimales applicables progressivement**, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des États membres. Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises.

(...) Dans les domaines visés au paragraphe 1, points ... f) ..., le Conseil statue conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité, après consultation du Parlement européen et desdits Comités.

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission après consultation du Parlement européen, peut décider de rendre la procédure législative ordinaire applicable au paragraphe 1, points ... f)

3. *Un État membre peut confier aux partenaires sociaux, à leur demande conjointe, la mise en œuvre des directives prises en application du paragraphe 2 ou, le cas échéant, la mise en œuvre d'une décision du Conseil adoptée conformément à l'article 155. (...)*

4. *Les dispositions arrêtées en vertu du présent article :*

- ne portent pas atteinte à la faculté reconnue aux États membres de définir les principes fondamentaux de leur système de sécurité sociale et ne doivent pas en affecter sensiblement l'équilibre financier,

- ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes compatibles avec les traités.

5. Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de *lock-out*.

Article 154

1. La Commission a pour tâche de **promouvoir la consultation des partenaires sociaux** au niveau de l'Union et **prend toute mesure utile pour faciliter leur dialogue en veillant à un soutien équilibré des parties.**

2. À cet effet, la Commission, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action de l'Union.

3. Si la Commission, après cette consultation, estime qu'une action de l'Union est souhaitable, elle **consulte les partenaires sociaux sur le contenu de la proposition envisagée.** Les partenaires sociaux remettent à la Commission un **avis** ou, le cas échéant, **une recommandation.**

4. À l'occasion des consultations visées aux paragraphes 2 et 3, les partenaires sociaux peuvent informer la Commission de leur volonté d'engager le processus prévu à l'article

155. La durée de ce processus ne peut pas dépasser neuf mois, sauf prolongation décidée en commun par les partenaires sociaux concernés et la Commission.

Article 155

1. *Le dialogue entre partenaires sociaux au niveau de l'Union peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords.*

2. *La mise en œuvre des accords conclus au niveau de l'Union intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit, dans les matières relevant de l'article 153, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission. Le Parlement européen est informé.*

Le Conseil statue à l'unanimité lorsque l'accord en question contient une ou plusieurs dispositions relatives à l'un des domaines pour lesquels l'unanimité est requise en vertu de l'article 153, paragraphe 2.

Article 156

En vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151 et sans préjudice des autres dispositions des traités, la Commission encourage la coopération entre les États membres et facilite la coordination de leur action dans tous les domaines de la politique sociale relevant du présent chapitre, et notamment dans les matières relatives :

- à l'emploi,
- au droit du travail et aux **conditions de travail**,
- à la **formation et au perfectionnement professionnels**,
- à la sécurité sociale,
- à la **protection contre les accidents et les maladies professionnels**,
- à **l'hygiène du travail**,
- au droit syndical et aux *négociations collectives entre employeurs et travailleurs.*

À cet effet, la Commission agit en contact étroit avec les États membres, par des **études**, des **avis** et par l'organisation de **consultations**, tant pour les problèmes qui se posent sur le plan national que pour ceux qui intéressent les organisations internationales, notamment par des *initiatives en vue d'établir des orientations et des indicateurs, d'organiser l'échange des meilleures pratiques et de préparer les éléments nécessaires à la surveillance et à l'évaluation périodiques.* Le Parlement européen est pleinement informé.

Avant d'émettre les avis prévus par le présent article, la Commission consulte le Comité économique et social.

Article 157

1. Chaque État membre assure l'application du principe de **l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins** pour un même travail ou un travail de même valeur.

2. Aux fins du présent article, on entend par *rémunération, le salaire ou traitement ordinaire de base ou minimum, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.* (...).

L'égalité de rémunération, sans discrimination fondée sur le sexe, implique :

a) que la rémunération accordée pour un même travail payé à la tâche soit établie sur la base d'une même unité de mesure ;

Article 158

Les États membres s'attachent à maintenir l'équivalence existante des régimes de congés payés.

Article 159

La Commission établit, chaque année, un rapport sur l'évolution de la réalisation des objectifs visés à l'article 151, y compris la situation démographique dans l'Union. Elle transmet ce rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social. (...).

5.1.2. LE DIALOGUE SOCIAL⁴

(Cf. définition *Supra in* Chap. 4, Point 4.1 « L'univers des concepts »)

Le dialogue social est consacré par les articles 151 à 155 du traité sur le fonctionnement de l'UE (cf. *supra*). C'est l'instrument décisif du modèle social européen et, dans ce cadre, de l'amélioration des conditions de travail.

Il revêt deux grandes formes (il peut être « *bipartite* » avec uniquement la participation des partenaires sociaux, ou « *tripartite* » avec la participation des partenaires sociaux et des institutions européennes) et a lieu à deux niveaux principaux (« *interprofessionnel* », c'est-à-dire qu'il couvre l'ensemble des secteurs d'activité, ou bien « *sectoriel* » et ne couvrant qu'un secteur d'activité spécifique).

5.1.2.1. Retour éclairant sur l'histoire

L'Union européenne a joué un rôle précurseur dans la mise en place et l'essor du dialogue social. C'est dû notamment à Jacques Delors qui lance en 1985, alors qu'il est président de la Commission, le dialogue social européen bipartite en réunissant employeurs et représentants syndicaux. Ceux-ci, au cours des années qui suivent, vont apprendre à se connaître, à se comprendre et à se faire confiance.

4. Les organisations représentant les employeurs et les travailleurs (associations patronales et syndicats) sont connues dans de nombreux États membres sous le nom de « partenaires sociaux ». Les interactions entre ces organisations, et avec les pouvoirs publics, sont souvent appelées « le dialogue social ». Cette expression est parfois utilisée dans un sens plus large pour englober le dialogue sur les lieux de travail, au cours duquel les employeurs informent, consultent et négocient avec leurs employés et leurs représentants sur des questions concernant l'emploi et l'activité ». In « **Guide de l'Europe sociale – Volume 2 : Dialogue social** », Mark Carley (et le personnel de la commission), Commission européenne (Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion sociale », mars 2012, 112 p., p. 7.

Lien : <http://bookshop.europa.eu/fr/dialogue-social-pbKBC11002/> (le document est téléchargeable gratuitement au format PDF, ou en version « livre électronique »).

Cette phase débouchera sur la signature le 31 octobre 1991 d’un « accord sur la politique sociale » entre les partenaires sociaux interprofessionnels. Cet accord qui mettait l’accent sur le rôle du dialogue social a été adressé à la conférence intergouvernementale qui préparait le Traité sur l’Union Européenne (TUE) signé à Maastricht en 1992. Il demandait le renforcement du rôle des partenaires sociaux dans l’élaboration et la mise en œuvre de la politique de l’emploi et sociale de la Communauté et proposait une procédure de consultation et de négociation spécifique dans ce cadre. Cet accord a été intégré presque sans modification dans le protocole et annexé au traité de Maastricht. Il sera intégré en 1997 au traité d’Amsterdam. Il ouvrait un espace de régulation négociée permettant à un accord-cadre négocié contractuellement par les partenaires sociaux d’être transposé par voie de directive. Trois accords-cadres seront ainsi adoptés et transposés entre 1996 et 1999 (congé parental, travail à temps partiel et contrats à durée déterminée).

Entre 2002 et 2010, les partenaires sociaux vont conclure une nouvelle génération d’accords « autonomes », dont la mise en œuvre au niveau national a été réalisée par les partenaires eux-mêmes (télétravail, stress au travail, harcèlement-violence au travail...).

Le fait que des négociations aient pu aboutir sur des sujets difficiles au niveau européen témoigne de l’évolution qualitative du dialogue social depuis 1985. Dans le même temps, le dialogue social « sectoriel » se développait avec régularité avec près de 600 textes⁵ produits par une quarantaine de comités.

5.1.2.2. Exemplarité européenne : Le comité de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux – L’accord-cadre « pour un service de qualité »

Créé en 2010, le comité de dialogue social pour les administrations des gouvernements centraux fait partie des 44 Comités de Dialogue Social Sectoriels (CDSS) européens qui, avec le soutien de la Commission européenne, contribuent au modèle social européen.

Le 12 décembre 2012 à Bruxelles, les représentants des employeurs (EUPAE)⁶ et des syndicats des employés (TUNED)⁷ de ce secteur ont signé un accord-cadre pour « un service de qualité dans les administrations des gouvernements centraux » qui vise à améliorer le fonctionnement des administrations et les normes en matière de conditions de travail, à promouvoir le dialogue social au niveau national et à assumer son rôle d’avis dans l’élaboration des politiques européennes ayant un impact sur les administrations des gouvernements centraux.

5. Interview de Bernadette Ségol, secrétaire générale de la Confédération Européenne des Syndicats (CES), en qualité de partenaire social interprofessionnelle (in doc. Cité pp. 24-25).

6. EUPAE (European Public Administration Employers) représente les employeurs des administrations des gouvernements centraux des États membres suivant : Belgique, France, Espagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Roumanie, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie et Lituanie. La France y est représentée par le ministère de la Fonction publique (DGAFP).

7. TUNED (Trade Unions’ National and European Administration Delegation) représente la délégation syndicale des administrations nationales et de l’Union européenne. La Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI) en fait partie.

Par cet accord-cadre⁸, les employés et employeurs publics de ce comité de dialogue sectoriel s'engagent à mettre en œuvre une vingtaine de mesures et de valeurs au service des usagers, de l'administration et de ses agents : respect de l'État de droit, qualité de l'accueil, équité, intégrité, efficacité, qualité de vie au travail, communication et transparence.

Trois « engagements » relèvent de la « qualité de vie au travail » :

« (...) 13^e – Le premier élément de bien-être des employés publics, quelle que soit leur fonction, est le sens de leur travail, c'est-à-dire la contribution à une meilleure organisation du vivre ensemble en société ;

14^e – Les employeurs publics mettent un soin tout particulier au développement des compétences, notamment par la formation, afin d'assurer **l'attractivité des parcours professionnels**. Ils veillent à la qualité de l'encadrement, relais essentiel entre l'organisation globale et l'unité de travail et veillent à utiliser au mieux les compétences des agents en recherchant la meilleure adéquation des profils aux postes ;

15^e – De la même manière que les employés publics s'engagent pour leur organisation et la réalisation la plus efficace de leurs tâches, les employeurs publics s'engagent également vis-à-vis d'eux en termes de **bonnes conditions de travail**, notamment de rémunération correcte, suffisante et neutre sur le plan du genre, de protection sociale, d'équilibre entre vie professionnelle et familiale, et de lutte contre toute forme de discrimination.

Les employeurs publics s'engagent en outre à lutter, dans toute la mesure du possible, contre la précarité des emplois ;

16^e – Les employeurs publics respectent et facilitent la **liberté syndicale** et les droits et obligations qui en découlent comme garanties de **justice** et de **cohésion sociale**. (...) ».

5.1.2.3. Inconséquence française ?

Il est peu douteux que cette exemplarité européenne dans le domaine du dialogue social ait inspiré la France.

Pour le secteur privé, on discerne la marque de l'influence européenne dans la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, ainsi que dans la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail qui a été promulguée, il faut le noter, avant le début de la crise bancaire et financière de l'automne 2008.

Incontestablement, cette influence est bénéfique au secteur privé.

Elle prolonge la « politique sociale contractuelle » qui était un des piliers de la présidence de Georges Pompidou (1969-1974), et elle amplifie la loi n° 82-957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail

8. http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/europe_et_international/images/accord-cadre-eupae-tuned-2012.pdf

(« loi Auroux »). Mais surtout, l'influence européenne est en parfaite harmonie avec le droit du travail, qui est par nature contractuel et qui a consacré le principe de négociations collectives⁹, et celui d'une représentativité des organisations syndicales de salariés par collèges tenant compte des catégories de qualification.

On trouve trace aussi de l'inspiration européenne dans la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, mais de manière nettement moins heureuse, et une dénaturation larvée de son esprit puisque la situation des fonctionnaires ne les met pas à « égalité » avec leurs employeurs. En effet, contrairement aux personnels du secteur privé, cette situation n'est pas régie par un contrat puisque les fonctionnaires sont en principe dans une position statutaire et réglementaire¹⁰ définie et organisée par la seule loi et le seul règlement.

De plus, le principe de représentativité des organisations syndicales ne tient pas compte des différentes catégories de fonctionnaires ou d'agents¹¹ : le commissaire de police directeur départemental de la sécurité publique se trouve ainsi mis au même niveau que l'adjoint de sécurité.

Cette situation risque de vider de sa substance le dialogue social dans la fonction publique de l'État, en faussant le déroulement et surtout en en pervertissant, voire en réduisant à néant, les effets.

5.1.2.4. Si la loi de 2010 reste en l'état, quel avenir pour le dialogue social dans la fonction publique ?

La crise actuelle exige la collaboration de tous les acteurs car elle ne laisse aucun choix : les finances publiques doivent être redressées tout en restaurant la croissance.

Or, la capacité de croissance dépend de l'aptitude à entreprendre des réformes structurelles.

Cela exige une mobilisation générale de toutes les capacités d'imagination, d'inventivité et d'initiative pour concevoir les pistes à suivre. Une logique majoritaire n'y suffit pas : outre qu'elle peut susciter des oligarchies ou des dictatures majoritaires, elle ne crée pas de l'innovation et se limite à dégager des positions d'accord ou de désaccord sur des pistes qui resteront, au bout du compte, définies unilatéralement par l'employeur public parce que c'est une conséquence obligée qui est induite par le caractère « statutaire et réglementaire » de la position des fonctionnaires.

9. Article L. 2221-1 du Code du travail : « Le présent livre est relatif à la détermination des relations collectives entre employeurs et salariés. Il définit les règles suivant lesquelles s'exerce le droit des salariés à la négociation collective de l'ensemble de leurs conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que de leurs garanties sociales ».

10. « Le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration dans une situation statutaire et réglementaire. » art. 4 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (loi Le Pors).

11. À l'exception notable de la fonction publique hospitalière, ce qui introduit une discordance avec les deux autres volets de la fonction publique (Art. R. 6144-42 du Code de la santé publique cf. *infra* Chap. 4, point 4-1, « Représentativité »).

Il en irait tout autrement si une négociation s'inscrivait dans un cadre contractuel qui impliquerait, en tout cas au plan théorique du droit, que chacun soit sinon « à égalité », du moins « à parité ». Ce ne sera pas le cas avec le « dialogue social rénové » que prétend mettre en place la loi de 2010, car elle ne met pas un terme à la permanence du « rapport de force ontologique » qui inspire les relations entre employeurs publics et fonctionnaires.

Le dialogue social dans la fonction publique continuera donc à se dérouler dans un cadre où l'employeur public aura l'initiative de la décision et où il élaborera unilatéralement un « projet de décision » sur lequel les représentants du personnel seront réduits à faire part soit d'un acquiescement ou d'une approbation¹², soit d'un refus, ou, au mieux, à des adaptations « à la marge » sans possibilité d'interroger (même sans remise en cause) la philosophie et l'économie générale de la décision.

Si cette dénaturation du dialogue social se pérennisait, il serait inique d'en imputer la responsabilité ou la faute à l'Europe.

Pour éviter cette dérive, une approche qualitative du dialogue social doit, de toute urgence, et compte tenu des enjeux pour la qualité du service public et pour ses usagers, être mise en œuvre dans la fonction publique.

5.1.3. LES AGENCES EUROPÉENNES

Il y en a deux qui sont chargées respectivement de « *l'amélioration des conditions de vie et de travail* » et de la « *sécurité et de la santé au travail* ».

5.1.3.1. La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)

Site : www.eurofound.europa.eu

C'est une agence tripartite¹³ de l'Union européenne dont le rôle est de fournir des connaissances dans le domaine des politiques sociales et liées au travail.

Eurofound a été instituée en 1975 par le *règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil* en vue de contribuer à la conception et à la mise en place de meilleures conditions de vie et de travail en Europe.

1 – Sa mission

Elle découle des articles 2 et 3 du règlement :

12. Ce qui est différent d'un « accord » qui inclut une dimension d'« engagement ».

13. Eurofound » est dirigée par un directeur chargé de rendre compte à un conseil d'administration qui est nommé par la Commission européenne à partir d'une liste que celui-ci propose. Le programme de travail de l'agence est arrêté par le conseil d'administration qui est composé de représentants des gouvernements et des partenaires sociaux (employeurs et syndicats). Le siège d'Eurofound est à Dublin (Irlande).

Article 2 :

1. La Fondation a pour mission de contribuer à la conception et à l'établissement de meilleures conditions de vie et de travail par une action visant à *développer et à diffuser les connaissances propres à aider cette évolution*.

2. Dans cette perspective, les tâches de la Fondation sont de *développer et d'approfondir, à la lumière de l'expérience pratique, les réflexions sur l'amélioration du milieu de vie et des conditions de travail à moyen et à long terme et de déceler les facteurs de changement*. Dans l'exécution de ses tâches, la Fondation tient compte des politiques communautaires en ces domaines et elle éclaire les institutions de la Communauté sur les objectifs et les orientations envisageables en leur transmettant notamment les connaissances scientifiques et les données techniques.

3. Dans le cadre de *l'amélioration du milieu de vie et des conditions de travail*, elle s'occupera plus particulièrement des questions suivantes, en s'employant à dégager les priorités :

- la *condition de l'homme au travail*,
- *l'organisation du travail*, et notamment de la *conception des postes de travail*, les problèmes spécifiques à certaines catégories de travailleurs,
- les *aspects à long terme de l'amélioration de l'environnement*,
- la *répartition dans l'espace des activités humaines et leur distribution dans le temps*.

Article 3

1. Pour l'accomplissement de sa mission, la Fondation favorise *l'échange d'informations et d'expériences en ces domaines* et met en place, si besoin est, un système d'information et de documentation. Elle peut notamment :

- a) *faciliter les contacts* entre les universités, les institutions d'étude et de recherche, les administrations et les organisations de la vie économique et sociale et encourager des actions concertées ;
- b) *créer des groupes de travail* ;
- c) *conclure des contrats d'études, participer à des études, promouvoir et concourir à la réalisation de projets pilotes* et, en tant que de besoin, réaliser elle-même certaines études ;
- d) *organiser des cours, conférences et séminaires*.

2. La Fondation coopère le plus étroitement possible avec les institutions, fondations et organismes spécialisés qui existent dans les États membres et au niveau international. La Fondation *garantit notamment une coopération appropriée avec l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail*, sans préjudice de ses propres objectifs. Le rôle d'Eurofound est de fournir les informations, les avis et le savoir-faire – en matière de conditions de vie et de conditions de travail, de relations industrielles et de gestion

du changement – pour les principaux acteurs dans le domaine de la politique sociale européenne, sur la base d’informations, de recherches et d’analyses comparatives.

2 – Ses domaines et ses thèmes de travail

Ils figurent dans son programme de travail quadriennal 2013-2016 : « *De la crise à la relance : des politiques mieux éclairées pour une Europe compétitive et juste* ».

Lien : <http://bookshop.europa.eu/fr/de-la-crise-la-relance-pbTJ3212311/>

Pour cette période, les quatre domaines prioritaires sur lesquels Eurofound fera porter ses efforts sont :

- l’augmentation de la participation au marché du travail et la lutte contre le chômage par la création d’emplois, l’amélioration du fonctionnement des marchés du travail et la promotion de l’intégration ;
- l’amélioration des conditions de travail et la création d’emplois durables tout au long de la vie ;
- le développement des relations industrielles pour garantir des solutions équitables et productives adaptées à l’évolution des politiques ;
- l’amélioration du niveau de vie et la promotion de la cohésion sociale, face aux disparités économiques et aux inégalités sociales.

Dans la liste des thèmes qui seront abordés par l’agence figurent :

- les services publics en Europe (en garantissant l’accès, la qualité et la pérennité),
- travail durable (l’avenir des parcours professionnels en Europe),
- pratiques gagnant-gagnant (de bonnes conditions de travail pour des lieux de travail à haute performance),
- le dialogue social en Europe (adapter le modèle social européen à l’évolution du contexte),
- tendances en matière de qualité de vie (l’effet de la crise et la classe moyenne européenne).

3 – Moyens d’action : enquêtes et observatoire

- cinquième enquête européenne sur les conditions de travail – 2010
- troisième enquête européenne sur la qualité de la vie – 2011-12
- observatoire européen des conditions de travail

5.1.3.2. L’Agence européenne pour la sécurité

et la santé au travail (EU-OSHA) – Site : www.osha.europa.eu

L’Agence, dont le siège est à Bilbao (Espagne) a été instituée par le *Règlement (CE) N° 2062/94 du Conseil de l’UE* du 18 juillet 1994¹⁴.

¹⁴. Texte consultable sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A01994R2062-20050804>.

1 – Vocation

« L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) s'engage à faire de l'Europe un lieu plus sûr, plus sain et plus productif où travailler. L'Agence promeut une culture de la prévention des risques afin d'améliorer les conditions de travail en Europe. »

2 – Administration et direction

Elle est administrée par un conseil de direction qui met en place un bureau de 11 membres et qui est composé de trois membres représentant la Commission et, pour chaque État membre, d'un représentant du gouvernement, d'un représentant des organisations d'employeurs et d'un représentant des organisations de travailleurs. Le conseil de direction détermine les objectifs stratégiques de l'Agence. Il adopte en particulier le budget, le programme glissant quadriennal et le programme annuel de l'Agence sur la base d'un projet élaboré par le directeur.

L'Agence a la personnalité juridique. Elle est dirigée par un directeur nommé pour cinq ans par le conseil de direction sur proposition de la Commission. Le directeur rend compte au conseil de direction.

3 – Objectif (art. 2 du règlement)

« En vue d'améliorer le milieu du travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs, tel que prévu par le traité et par les stratégies et programmes d'action communautaires successifs relatifs à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail, l'Agence a pour objectif de fournir aux instances communautaires, aux États membres, aux partenaires sociaux et aux milieux intéressés les informations techniques, scientifiques et économiques utiles dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail. »

4 – Missions (Cf. liste intégrale à l'art. 3)

Campagnes d'information

Actions de sensibilisation et diffusion d'informations concernant l'importance de la Santé et de la Sécurité des Travailleurs (SST) pour la stabilité et la croissance économiques et sociales en Europe.

Prévention

Conception et développement d'outils pratiques pour les micro, petites et moyennes entreprises pour les aider à évaluer les risques présents sur leurs lieux de travail, leur permettre de partager des connaissances et des bonnes pratiques en matière de santé et sécurité au travail dans leur sphère d'activité et au-delà.

Partenariat

Collaboration avec les gouvernements, les organisations de travailleurs et d'employeurs, les organes et réseaux de l'UE et les entreprises privées.

Recherche

Identification et évaluation des risques nouveaux et émergents. Intégration de la sécurité et de la santé au travail dans d'autres domaines stratégiques (éducation, santé publique et recherche).

5 – Thèmes de travail

<ul style="list-style-type: none"> • Aspects de la SST en termes d'entreprises • Emplois verts • Employés de nettoyage • Évaluation des risques • Incitations économiques • La SST et l'éducation • Leadership en matière de gestion • Le bruit au travail • Le monde du travail en mutation • Maintenance • Nanomatériaux 	<ul style="list-style-type: none"> • OIRA (outil interactif d'évaluation des risques en ligne) • OSM (occupational safety and health monitoring systems) • Participation des travailleurs à la sécurité et à la santé • Prévention des accidents • Promotion de la santé sur le lieu de travail • Stress and psychosocial risks • Substances dangereuses • Troubles musculo-squelettiques
---	---

6 – Législation européenne relative à la sécurité et à la santé au travail

En matière de sécurité et de santé au travail, un vaste éventail de mesures communautaires a été adopté sur le fondement de l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'EU-OSHA distingue trois catégories de mesures :

1. Les directives européennes

Une directive est un acte juridique contraignant prévu dans le traité UE. Il oblige les États membres à le transposer au sein de leur législation nationale dans un délai fixé. Elle entre en vigueur dès sa publication au *Journal officiel* de l'UE. En matière de SST, elles sont fondées juridiquement sur l'article 153 du TFUE (*cf. supra*).

La plus importante est la directive-cadre 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant *la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail* qui mérite une lecture exhaustive¹⁵.

Cette directive qui comprend 19 articles répartis en 4 sections (1° Dispositions générales : art. 1 à 4 – 2° Obligations des employeurs : art. 5 à 12 – 3° Obligations des travailleurs : art. 13 – 4° Dispositions diverses : art. 14 à 19) constitue le fondement de la sécurité et de la santé au travail en France.

De ce texte clair et court, on peut notamment extraire les dispositions suivantes :

Article 3 – Définitions

(...) on entend par :

¹⁵ Lien : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:FR:HTML>

d) prévention, l'ensemble des dispositions ou des mesures prises ou prévues à tous les stades de l'activité dans l'entreprise en vue d'éviter ou de diminuer les risques professionnels.

Article 5 – Disposition générale

1. L'employeur est obligé d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail. (...).

3. Les obligations des travailleurs dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail n'affectent pas le principe de la responsabilité de l'employeur. (...).

Article 6 – Obligations générales des employeurs

1. Dans le cadre de ses responsabilités, l'employeur prend les mesures nécessaires pour la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, y compris les activités de prévention des risques professionnels, d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens nécessaires.

L'employeur doit veiller à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

2. L'employeur met en œuvre les mesures prévues au paragraphe 1 premier alinéa sur la base des principes généraux de prévention suivants :

- a) éviter les risques ;
- b) évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- c) combattre les risques à la source ;
- d) adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment d'atténuer le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
- e) tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
- f) remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
- g) planifier la prévention en visant un ensemble cohérent qui intègre dans la prévention la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants au travail ;
- h) prendre des mesures de protection collective par priorité à des mesures de protection individuelle ;
- i) donner les instructions appropriées aux travailleurs. (...).

Article 11 – Consultation et participation des travailleurs

1. Les employeurs consultent les travailleurs et/ou leurs représentants et permettent leur participation dans le cadre de toutes les questions touchant à la sécurité et à la santé au travail.

Cela implique :

- la consultation des travailleurs,
- **le droit des travailleurs et/ou de leurs représentants de faire des propositions,**
- la participation équilibrée conformément aux législations et/ou pratiques nationales. (...).

2. *Les lignes directrices*

Ce sont des documents non contraignants conçus pour faciliter la mise en œuvre des directives européennes. Les lignes directrices peuvent être publiées sous une variété de formes, notamment directives pratiques de la Commission européenne présentant de bonnes pratiques pour la prévention des risques, recommandations du Conseil, communications de la Commission européenne, etc.

Elles peuvent concerner différents thèmes (Lieux de travail, équipement, panneaux, équipement de protection individuelle – Exposition à des agents chimiques et sécurité chimique – Exposition à des dangers physiques – Exposition à des agents biologiques – Dispositions relatives à la charge de travail et aux risques ergonomiques et psychosociaux – Dispositions spécifiques à certains secteurs).

3. *Les normes européennes adoptées par des organismes de normalisation européens.*

Ce sont des normes adoptées par l'un des organismes de normalisation européens – Comité Européen de Normalisation (CEN), Comité Européen de Normalisation Électrotechnique (CENELEC) et Institut des normes européennes de télécommunications (ETSI) – à la suite d'une demande émanant de la Commission européenne. Elles constituent un moyen d'harmonisation technique qui permet de répartir les responsabilités entre le législateur européen et les organismes de normalisation européens.

5.2. LES CONTRIBUTIONS DES SYNDICATS EUROPÉENS PARTENAIRES DE LA FGAF

La FGAF est affiliée à la Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI) depuis le 28 octobre 2008. Elle participe pleinement aux travaux de cette confédération qui a la qualité de partenaire social européen. Compte tenu de l'importance de la dimension européenne dans l'amélioration des conditions de travail, elle a estimé nécessaire d'associer la CESI et quelques unes de ses organisations-membres à l'évocation de ce thème. Une consultation a été lancée auprès d'eux à cet effet à l'aide d'un questionnaire.

5.2.1. LA CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE DES SYNDICATS INDÉPENDANTS

(CESI) : un partenaire reconnu et engagé du dialogue social européen

Site : www.cesi.org

La CESI est une fédération syndicale européenne qui a la qualité de partenaire social européen au titre de l’article 154 (ex article 138 du Traité CE) du Traité sur le Fonctionnement de l’Union Européenne (TFUE) – Cf. *supra* 5.1.1.2. Elle a participé à ce titre aux travaux du Comité de dialogue social sectoriel pour les administrations des gouvernements centraux et signé l’accord-cadre du 12 décembre 2012 « pour un service de qualité dans les administrations des gouvernements centraux ». Cf. *supra* point 5.1.2.

1 – Les réponses au questionnaire de consultation :

QUESTIONNAIRE (CESI)

I – PRÉSENTATION DE L’ORGANISATION :

1. **Nom** : *Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI)*
2. **Professions et métiers représentés** : *Fonctionnaires et agents des administrations centrales régionales et locales, des finances, de l’éducation, de la santé, de la justice, de la défense, de la sécurité, des postes et télécommunications, des chemins de fer et d’autres professions du secteur public.*
3. **Nombre d’adhérents** : *environ 5 millions*
4. **Nombre d’organisations affiliées** : *41*
5. **Nombre de pays représentés** : ... *33 pays représentés directement et indirectement*
6. **Adresse** : *Avenue de la Joyeuse Entrée, 1-5,
B-1040 Bruxelles – Belgique*
7. **Site web** : *www.cesi.org*

II – QUESTIONS

1. **Y-a-t-il une définition juridique des « conditions de travail » au niveau européen ?**

RÉPONSE :

Les conditions de travail sont évoquées à plusieurs reprises dans les traités européens. La Commission Européenne écrit que les « conditions de travail sont l’un des principaux domaines couverts par le droit du travail européen qui propose notamment des dispositions relatives au temps de travail, au travail à temps partiel et au travail à durée déterminée, aux travailleurs intérimaires et au détachement de travailleurs. Tous ces domaines sont essentiels pour garantir de bons niveaux d’emploi et de protection sociale dans l’ensemble de l’UE.

Dans son traité, l'UE définit des exigences minimales en matière de conditions de travail pour l'Europe. Le traité confère aux partenaires sociaux européens un rôle spécial dans la préparation des initiatives inhérentes au droit du travail sur la scène européenne. La Commission encourage les partenaires sociaux à conclure des accords dans ce domaine. La Commission est également habilitée à soumettre des propositions législatives au Parlement et au Conseil. »¹⁶

2. Si oui, quelle est cette définition et quelle est la nature et la référence du texte qui la donne ?

RÉPONSE :

*Ainsi, les conditions de travail se retrouvent dans plusieurs lois européennes, comme la **Directive 91/533/CEE du Conseil, du 14 octobre 1991, relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail (parmi d'autres)**¹⁷.*

3. Quels sont aujourd'hui dans l'Union Européenne les 5 principaux sujets de préoccupation en matière de conditions de travail dans le secteur public ?

RÉPONSE :

- a. *Les coupes budgétaires qui mènent à une réduction des effectifs tout en augmentant leur quantité de travail ; s'ensuivent des maladies physiques et liées au stress, à la crainte de la précarité par peur de licenciement.*
- b. *La mauvaise image de la fonction publique et des agents du secteur public et de leur travail par la politique d'une part, les citoyens d'autre part ; p. ex. les policiers qui sont souvent mal respectés et même agressés pendant leurs interventions.*
- c. *Le recours à la libéralisation et aux privatisations unilatérales qui semblent toujours privilégier l'aspect des coûts à la qualité des services rendus dans l'intérêt général.*
- d. *L'attractivité en termes de recrutement et de maintien du personnel qualifié et motivé.*
- e. *Prise de conscience de plus en plus faible à l'égard de l'importance d'une fonction publique performante.*

4. Quelles seraient les 5 mesures prioritaires à prendre pour améliorer la situation ?

RÉPONSE :

- a. *Sensibilisation du public vis-à-vis des coûts qu'on devrait plutôt considérer comme des investissements.*

16. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=fr>

17. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=fr&intPageld=202>

- b. *Plus d'information* pour augmenter l'attractivité.
- c. La nécessité d'un *financement solide et durable*.
- d. *Évaluation en amont des avantages et inconvénients de privatisations* en tenant compte d'autres critères que les seuls coûts.
- e. Augmenter les *mesures de sécurité au travail et de prévention*.

2 – Le point de vue de Klaus Heeger, secrétaire général de la CESI, sur le thème des « conditions de travail ».



Conditions de travail – Livre blanc FGAF

En sa qualité de syndicat faïtlier européen, la Confédération Européenne des Syndicats Indépendants (CESI) s'occupe au quotidien de la question des conditions de travail des travailleurs en Europe surtout – mais pas exclusivement – de ceux du secteur public. Nous couvrons des domaines divers et variés, tels que la sécurité intérieure (forces de police), les administrations locales et régionales, les administrations centrales et les finances, l'éducation et la formation, la justice, la défense, la santé ainsi que la poste et les télécommunications. Ces secteurs présentent des différences certaines fois marquées quant au fond, mais partagent un élément commun, à savoir qu'ils réalisent des tâches régaliennes ou qu'ils représentent des services d'intérêt (économique) général, des services importants pour tous les citoyens et dont les conditions d'accès – en termes de qualité et de prix – devraient idéalement être les mêmes pour tout le monde.

Cela n'apparaît cependant pas toujours comme une évidence et doit sans cesse être répété, comme le prouvent les efforts et les réticences qui caractérisent des sujets tels que la privatisation de la fourniture d'eau ou d'autres tentatives de libéralisation de la Commission européenne. Dans ce contexte, la CESI s'attache à valoriser davantage ces services d'intérêt (économique) général, qui jouissent maintenant d'un statut propre dans les traités européens, à les défendre et à s'assurer de leur qualité et de leur accessibilité pour tous.

Il est évident qu'il convient désormais d'inscrire les conditions de travail dans le secteur public et les facteurs qui les influencent ou qui fixent leur cadre dans un contexte européen plus large. Durant ces dernières années, l'environnement dans lequel le secteur public opérait au sein des différents pays européen et sa perception ont par trop changé.

Comme déjà dit, les services décrits précédemment doivent être disponibles à tout un chacun à des conditions identiques. Cela implique également que les travailleurs dans ce secteur doivent faire un travail approprié qui répond aux attentes des citoyens et aux exigences réglementaires et législatives.

Malheureusement, à l'heure actuelle, tout cela est plus facile à dire qu'à faire. Cela fait des années que nous traversons une crise européenne qui est marquée par des mesures d'austérité et qui frappe plus ou moins sévèrement tous les pays européens. Le secteur public n'est pas non plus épargné, même s'il s'agit d'un secteur sur lequel l'Etat a une prise directe et

Confédération Européenne des Syndicats Indépendants

European Confederation of Independent Trade Unions * Confederația dei Sindicati Independenți
Europäische Union unabhängiger Gewerkschaften * Confederația Europe de Sindicatos Independentes

Avenue de la Joyeuse Eglise 1-3, B-1040 Bruxelles * Tel. +32 (0)2 282 18 70 * Fax. +32 (0)2 345 18 71
www.cesi.org * info@cesi.org



dan lequel celui-ci peut très rapidement mettre en œuvre des mesures d'austérité. Pour de un certain nombre de personnes, il s'agit également d'un secteur déjà surchargé, trop bureaucraté, trop complexe et trop cher. A quoi s'ajoute le cliché, voire la caricature, largement répandu selon lequel les employés du secteur public sont trop rémunérés par rapport au travail fourni, d'autant plus qu'ils passent le plus clair de leur temps assis paresseusement sur leurs chaises.

La situation est encore pire lorsque l'image du fonctionnaire public n'est plus uniquement dévalorisée, mais qu'elle génère une véritable haine et de la violence. Les policiers, en particulier, sont bien placés pour le savoir. Ils sont en effet de moins en moins respectés, voire attaqués lors de leurs interventions. Il en va de même pour les sapeurs-pompiers qui doivent très souvent être protégés par les forces de police lors de leurs interventions. Le problème qui se pose est le suivant : certains fonctionnaires publics s'acquittent de leur travail mais sont, dans un même temps, perçus comme les porte-drapeaux de leur pays, comme des représentants de l'Etat chargés d'exécuter des mesures décidées par un gouvernement éventuellement mal toléré, sans pour autant être responsables de ces mesures. Très souvent, les fonctionnaires publics, qui sont en première ligne, servent d'exutoire à la frustration générée par des mesures publiques impopulaires ou par des politiques peu appréciées.

Cet état de fait est d'autant plus regrettable que les fonctionnaires publics doivent de plus en plus souvent se conformer à des instructions arrêtées, non seulement au niveau national mais également au niveau européen. Citons comme exemple les efforts de l'Union européenne de créer un espace européen de la liberté, de la sécurité et de la justice dont les conditions sont décidées au niveau européen, mais dont la mise en œuvre incombe, in fine, aux fonctionnaires de police, aux fonctionnaires de justice et aux administrations des Etats membres.

Ces circonstances et ces conditions-cadres créent un environnement dans lequel il devient de plus en plus difficile d'offrir de bonnes conditions de travail au niveau national et européen. A quoi s'ajoute la situation économique de nombreux pays, caractérisée soit par un taux de chômage élevé, soit par un nombre trop important de candidats bien qualifiés pour un nombre insuffisant de postes vacants. La question concernant la qualité des conditions de travail cède ainsi inévitablement le pas à la question de savoir si l'on fait partie ou non du marché du travail et si l'on parvient à subvenir aux besoins de sa famille. Le message principal consiste à dire qu'il faut s'estimer heureux d'avoir un emploi ; partant de ce postulat, nul ne s'aventurera à questionner les conditions de travail. Dans un tel contexte, il devient très difficile de concevoir un dialogue social constructif et c'est pour cette raison que nous devons nous efforcer de veiller à ce qu'il ne soit pas totalement démantelé dans certains pays.

Confédération Européenne des Syndicats Indépendants

European Confederation of Independent Trade Unions * Confederaazione dei Sindacati Indipendenti
Europäische Union unabhängiger Gewerkschaften → Confederaazione Europea de Sindicatos Independientes

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5, B-1040 Bruxelles * Tel: +32 (0)2 282 18 70 → Fax: +32 (0)2 282 10 71
www.cesi.org * info@cesi.org



La CESI est consciente de la responsabilité qui lui incombe dans un nouveau contexte européen. L'intégration européenne croissante et la communautarisation inexorable de secteurs clés qui relevaient autrefois essentiellement de la compétence nationale, communautarisation à laquelle nous assistons actuellement en particulier dans les domaines économiques et fiscaux, doivent être accompagnées d'une dimension sociale que nous ne devons plus nous contenter de revendiquer et de défendre uniquement au niveau national, mais également de plus en plus au niveau européen. C'est pourquoi il est si important que la CESI et ses organisations membres nationales travaillent main dans la main.

La situation est toutefois bien plus différenciée qu'il n'y paraît à première vue. Il va sans dire que certains Etats européens ont été ébranlés par la crise et qu'ils affichent des taux de chômage extrêmement élevés surtout parmi les jeunes. Dans certains de ces pays, la situation est telle que l'on parle de génération perdue et que de nombreuses personnes sont prêtes à accepter un emploi, indépendamment des conditions de travail.

Mais ce sont également dans ces pays que les personnes en emploi sont particulièrement touchées par les circonstances de la crise. Si l'on se concentre sur le seul secteur de la santé de certains pays, tels que la Grèce, force est de constater qu'un pourcentage de plus en plus réduit de personnes peut se permettre d'aller chez le médecin ou de se faire soigner. Les personnes qui parviennent malgré tout à se faire soigner sont confrontées au problème de la diminution du nombre de médecins et de personnel soignant, des mesures de rationalisation ayant été prises à tous les niveaux. Les employés du secteur de la santé se heurtent dès lors à des problèmes qui ne sont pas propres à leur secteur : suppressions de postes, hausse sensible de la charge de travail quotidien, coupes salariales et crainte de l'employé quant à la sécurité de son emploi.

Cela conduit inévitablement à une hausse des risques pour la santé et des maladies, tant physiques que psychiques. Ceux-ci n'ont pas seulement une incidence sur le bien-être des travailleurs eux-mêmes, mais également et de manière notable, sur les employeurs, contraints de gérer les risques d'absentéisme, ainsi que sur les systèmes de santé qui doivent dégager plus de fonds pour soigner que pour prévenir les maladies. Ces tendances sont également visibles dans des pays moins aux prises avec la crise, le secteur public ayant été contraint de réaliser des économies dans à peu près tous les pays.

A cela viennent s'ajouter des tâches de plus en plus étendues et leur adéquation avec les exigences actuelles (p.ex. le recours croissant et évident à des technologies de l'information et de la communication en constante mutation), une internationalisation plus poussée des

Confédération Européenne des Syndicats Indépendants

European Confederation of Independent Trade Unions * Confederazione dei Sindacati Indipendenti
Europäische Union unabhängiger Gewerkschaften * Confederación Europea de Sindicatos Independientes

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5, B-1030 Bruxelles * Tel +32 (0)2 282 18 70 * Fax +32 (0)2 282 18 71
www.cesi.org * info@cesi.org



échanges qui requiert des compétences linguistiques correspondantes et, enfin, un changement démographique inéluctable entraînant un vieillissement de la population active et ses conséquences auxquelles l’environnement de travail et les tâches qui s’y rapportent doivent être adaptés.

Un autre défi central pour le secteur public se fait jour ici : il ne convient pas uniquement de créer davantage d’emplois adaptés à l’âge des travailleurs ou de repenser les emplois en conséquence, il faut simultanément veiller à assurer la relève dans ce secteur. Un manque de main-d’œuvre et des difficultés à recruter une relève qualifiée dans le secteur public se ressentent déjà dans de nombreux pays. Les jeunes demandeurs d’emploi bien qualifiés sont très conscients de leur situation et ont souvent d’autres attentes vis-à-vis de leur emploi que par le passé. Déçus par le principe « plus haut, plus vite, plus loin », surtout dans le contexte de crise actuelle, nombreux sont ceux qui ne se concentrent plus uniquement sur la carrière et les bonnes possibilités de rémunération.

De plus en plus de jeunes cherchent, au contraire, un sens à donner à leur emploi, une solution pour combiner vie professionnelle et vie privée, la flexibilité, la sécurité et la reconnaissance. Si ces conditions ne sont pas remplies, il n’est pas rare de les voir changer d’emploi. Pour la plupart des jeunes, il est par ailleurs inconcevable de rester lié une vie entière au même employeur. C’est précisément à ce niveau que réside la force du secteur public et qu’il peut se démarquer du secteur privé : certes, il ne se distingue pas par des salaires démesurément élevés, mais par sa capacité à offrir un salaire convenable parallèlement à d’excellentes conditions de travail.

Les conditions de travail sont par conséquent un sujet de choix pour le secteur public. Il est dès lors important de mettre en avant des exemples positifs, tout comme des exemples négatifs, pour ensuite corriger le tir. C’est en effet la seule solution pour arriver à un secteur public durable en Europe.

Confédération Européenne des Syndicats Indépendants

European Confederation of Independent Trade Unions * Confederazione dei Sindacati Indipendenti
Europäische Union unabhängiger Gewerkschaften * Confederación Europea de Sindicatos Independientes

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5, B-1040 Bruxelles * Tel. +32 (0)2 283 18 70 * Fax. +32 (0)2 282 18 71
www.cesi.org * info@cesi.org

5.2.2. SOLIDARITÉ SYNDICALE EUROPÉENNE : PARTAGE DE CONNAISSANCES ET D'EXPÉRIENCES ENTRE MEMBRES DE LA CESI.

Les conditions de travail vues d'ailleurs

5.2.2.1. Vues d'Allemagne : Le DBB beamtenbund und tarifunion

Réponse de Klaus Dauderstädt, président fédéral du DBB à François Portzer, secrétaire général de la FGAF.

Klaus Dauderstädt
Bundesvorsitzender



dbb
beamtenbund
und tarifunion

Frankfurt am Main
D-60528

Telefon +49 69 40 00 0
Telefax +49 69 40 00 0
E-Mail klaus.dauderstadt@dbb.de
www.dbb.de

Monsieur
François Portzer
Secrétaire général FGAF
4, rue de Trévise
F-75009 Paris

Berlin, 22. Oktober 2013

Sehr geehrter Herr Generalsekretär,
cher François,

mit der Anlage sende ich Dir den beantworteten Fragebogen zum Projekt Weißbuch der FGAF über die Arbeitsbedingungen.

Dein Deutsch ist wirklich hervorragend! Chapeau!

Bien à toi,



Klaus Dauderstädt
Bundesvorsitzender

Traduction :

Très honoré Monsieur le Secrétaire Général,

Cher François,

Tu trouveras en annexe le questionnaire renseigné relatif au projet de Livre Blanc sur les conditions de travail.

Ton allemand est vraiment excellent ! Chapeau !

QUESTIONNAIRE

I – PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION :

1. **Nom** : dbb beamtenbund und tarifunion
2. **Professions et métiers représentés** : toutes professions de la fonction publique et des domaines relevant des prestations de services privatisées
3. **Nombre d'adhérents** : 1,26 millions
4. **Adresse** : Friedrichstrasse, 169/170, D 10117 Berlin – Deutschland
5. **Site web** : www.dbb.de

II – QUESTIONS

1. Y-a-t-il une définition juridique des « conditions de travail » en Allemagne ?

RÉPONSE :

Il y a des réglementations juridiques cadres, mais il n'y a pas de définition juridique unitaire des conditions de travail.

2. Si oui, quelle est cette définition et quelle est la nature et la référence du texte qui la donne ?

RÉPONSE :

Les conditions de travail sont réglées dans le cadre des contrats de travail pour les employés du service public et ceux du privé. Ces derniers sont soumis au droit du travail et pour autant que l'employeur soit tenu par le tarif, ils sont également soumis aux réglementations du tarif.

En Allemagne, les employeurs des services publics sont tenus par les tarifs. Par le moyen des contrats de tarif sont convenues des adaptations régulières de salaires ainsi que d'importantes conditions de travail comme les ordonnances relatives aux dédommagements et les règlements sociaux.

Pour les fonctionnaires, les conditions de travail sont arrêtées par les législateurs dans le domaine du droit des fonctionnaires, au niveau de la fédération pour les fonctionnaires fédéraux et au niveau des Länder pour leurs fonctionnaires régionaux et communaux respectifs.

Au niveau européen, des normes minimales sont définies pour les conditions de travail relevant de la protection au travail. Celles-ci s'appliquent aux employés comme aux fonctionnaires. Le droit européen anti-discriminatoire joue un rôle de plus en plus important.

En outre, en Allemagne, le partage des décisions est important. Dans le service public, les employés et les fonctionnaires peuvent élire des gens de confiance aux conseils dits du personnel (dans l'économie privée ce sont des « comités d'entreprise »). Les conseils du personnel sont obligatoirement consultés par les employeurs lors des décisions concernant certaines conditions de travail, et dans certains cas leur accord est aussi obligatoire. Les conventions tarifaires entre partenaires ont priorité sur les possibilités de décision des conseils de personnels.

3. Quels sont aujourd'hui dans votre pays les 5 principaux sujets de préoccupation en matière de conditions de travail dans le secteur public ?

RÉPONSE :

Du point de vue du dbb, il y a cinq thèmes principaux :

1. Entre 1991 et 2010 environ 1,6 millions de postes de travail ont été détruits dans le service public allemand. Pendant ce même laps de temps, les tâches de l'État ne se sont pas réduites, bien au contraire elles ont sensiblement augmenté. Ainsi, dans le service public, *toujours moins de personnes doivent faire toujours plus.*

2. *Le tournant démographique* place l'Allemagne devant un grand défi. D'une part règne un manque croissant de personnels compétents, y compris dans le service public. D'autre part, l'État social financé par les cotisations et les impôts doit s'en sortir avec des recettes plus faibles.

3. En Allemagne, l'évolution des conditions de travail des fonctionnaires se différencie. Il y eut en 2000 une réforme qui a transféré aux Länder (principalement pour les enseignants et les policiers) la compétence de la rétribution et de l'entretien ainsi que de la carrière de leurs fonctionnaires. Auparavant, la fédération était compétente depuis le début des années 1970 aussi pour la définition des conditions de travail des fonctionnaires du Land et ainsi il y avait un droit unique des fonctionnaires valable sur tout le territoire. Aujourd'hui, non seulement il y a des *durées de travail hebdomadaires variables pour les fonctionnaires allemands (de 38,5 à 42 heures), mais également des écarts de salaires allant jusqu'à 20 %.*

4. Beaucoup d'employés des services publics n'obtiennent plus que des *contrats à durée limitée*. De même, la succession de contrats à durée limitée, appelés *contrats en chaîne*, n'est pas rare. La *proportion de travail à temps partiel est particulièrement haute ici*. Ceci entraîne surtout chez les employés les plus jeunes une grande insécurité. Leur sécurisation sociale s'en trouve dégradée mais aussi l'attractivité du service public en tant qu'employeur a diminué.

5. *L'équipement technique du service public* laisse également fort à désirer dans bien des domaines. Cela ne vaut pas que pour les postes de travail (installations des bureaux datant des années 70, peu de postes avec PC connecté – courriel, internet et fax – mais aussi pour les moyens de travail.

4. Quelle analyse votre organisation fait-elle de cette situation ?

RÉPONSE :

1. En Allemagne, le service public occupe désormais une faible part de la population active en comparaison avec les autres pays. Il n'est *plus possible de continuer à la restreindre en raison de la densité des tâches à accomplir*. Au contraire, il est indispensable de créer de nouveaux postes dans certains domaines comme l'éducation.

2. En relation avec le tournant démographique et ses conséquences, le dbb accorde une grande importance à la *question de la justice générationnelle*. Le dbb participe de façon constructive à tous les débats sur le *développement de l'État social et du modèle du bien-être*.

3. La soi-disant réforme du fédéralisme est allée au-delà de son but. Le dbb considère comme justifié le *rétablissement des conditions de travail fédérales unitaires pour les fonctionnaires*. Pour les employés par contre, grâce à l'engagement du dbb tarifunion, s'appliquent toujours des réglementations sur tout le territoire d'une part pour les agents des Länder et pour les employés de la fédération et des communes d'autre part. Il y a ici deux grands contrats tarifaires, le contrat tarifaire de service public TVöD pour la fédération et les communes et le contrat tarifaire des Länder TVL.

4. Le dbb est convaincu que précisément *le service public doit être un employeur exemplaire pour ce qui concerne les conditions de travail*. Il n'est pas acceptable que ceci ne soit plus totalement le cas.

5. *L'équipement technique dans bien des domaines du service public est insuffisant* en raison de la situation des budgets publics et des choix prioritaires des politiques. La situation est particulièrement *critique en ce qui concerne les installations de la police, de la douane et des écoles*.

5. Quelles seraient les 5 mesures prioritaires à prendre pour améliorer la situation ?

RÉPONSE :

1. Le dbb demande *que le droit allemand des fonctionnaires soit guéri de son éclatement survenu en 2006* et que l'évolution du droit tarifaire dans le service public soit à nouveau conduite solidairement par le moyen de négociations communes aux niveaux fédéral, des Länder et des communes.

2. Le dbb participe activement aux campagnes (médias, actions politiques etc.) en faveur de conditions de travail d'une haute valeur qualitative dans lesquelles il voit un avantage concurrentiel face à l'économie privée, tout particulièrement en périodes d'insuffisance de personnels.

Le dbb demande que le droit du travail soit revu de telle façon que les contrats à la chaîne soient effectivement exclus et que l'on engage la lutte contre les emplois précaires.

3. Dans cette actualité, le dbb s'efforce d'ôter la retraite des fonctionnaires de la responsabilité de l'État et des Länder pour la remettre entre les mains d'une institution commune afin que soient plus efficacement que par le passé constitués des dépôts pour les pensions des générations futures.

4. Le dbb réclame qu'une nouvelle réforme du fédéralisme supprime l'interdiction de coopération entre la fédération et les Länder en matière de politique scolaire. L'Allemagne a besoin d'une action concertée en faveur de la formation. En outre, le dbb exige que les Länder qui depuis quelques années ne procèdent plus à la fonctionnarisation de leurs enseignants y reviennent.

5. Le dbb prend une part active dans les réflexions visant à rendre le service public plus attractif grâce à des signaux d'ordre démographique en direction de la relève professionnelle, grâce à une meilleure cohésion entre famille et carrière, et grâce à des passages progressifs à la retraite en raison de l'élévation des limites d'âge et d'accès.

5.2.2.2. Vues d'Espagne : La CSI-F

(Central Sindical Independiente y de Funcionarios)

• Lettre de la FGAF à la CSI-F : 27 novembre 2013

Señor Presidente,

Querido Domingo,

Les había transmitido hace unas semanas un cuestionario sobre el tema de « las condiciones de trabajo » de los funcionarios y agentes del Estado.

La FGAF considera, en efecto, que existen importantes dificultades en este ámbito y que merecen ser plasmadas en un libro Blanco que será publicado.

Nos ha parecido de gran importancia mostrar que el mismo cuestionamiento existía en todos los países europeos.

Es la razón por la cual sus observaciones son tan importantes para nosotros.

Les estaría profundamente agradecido si pudieran enviarnos sus reflexiones lo antes posible y en último caso entre el 26 y el 29 de noviembre ya que, desgraciadamente, nos vemos obligados a tener en cuenta los plazos de traducción, de compaginación e impresión del libro.

Les agradezco de antemano su indulgencia y su colaboración.

A la espera de la respuesta, les envío, en nombre de François Portzer y del mío propio, mis más atentos y sindicales saludos.

Geneviève Peirsman

• Réponse de la CSI-F à la FGAF

De : "Presidente de Honor de CSI-F" <presidentedehonor@csi-f.es>

Date ven. 29/11/2013 11:35 (GMT +01:00)

À : "FGAF" <secretariat.fgaf@orange.fr>

Objet : Re: TR : courrier du Secrétaire général de la FGAF-CESI

Apreciado amigo,

Te adjunto una breve contestación al cuestionario sobre las condiciones de trabajo. Me parece muy interesante esta iniciativa y nos gustaría conocer el resultado final.

Un cordial saludo,

Domingo Fernández Veiguela

Presidente de Honor de CSI-F

QUESTIONNAIRE

I – PRÉSENTATION DE L'ORGANISATION :

1. **Nom :** Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-F)
2. **Professions et métiers représentés :** Professions et métiers de santé, enseignants, personnels de l'administration et de la justice, de la poste, des mairies, police, pompiers, fonctionnaires d'État et des administrations des différentes communautés autonomes, etc.
3. **Nombre d'adhérents :** adhérents
4. **Adresse :** C/FERNANDO EL SANTO, 17.28010 Madrid (España)
5. **Site web :** www.csi-f.es

II – QUESTIONS

1. **Y-a-t-il une définition juridique des « conditions de travail » en Espagne ?**

RÉPONSE :

Il n'existe pas de définition précise des conditions de travail dans l'ordre juridique espagnol. Il y a des références à différents corpus juridiques quand ils traitent d'autres sujets de nature sociale.

2. Si oui, quelle est cette définition et quelle est la nature et la référence du texte qui la donne ?

RÉPONSE :

Exemple de référence : la loi n° 31/1995, du 8 novembre 1995 sur la prévention des risques au travail dont l'art. 4.7 définit ainsi la condition de travail :

« ... 7°. On entend par condition de travail toute caractéristique de celui-ci qui peut avoir une influence significative dans l'apparition de risques pour la sécurité et la santé du travailleur. Sont spécialement incluses dans cette définition :

- Les caractéristiques générales des locaux, installations, équipements, produits, et autres outils existants dans le milieu de travail.
- La nature des agents physiques, chimiques et biologiques présents dans le milieu de travail selon leur intensité, leur concentration ou leur niveau de présence.
- Les procédés d'utilisation des agents mentionnés ci-dessus qui influent sur l'apparition des risques cités.
- Toutes les caractéristiques du travail, y compris celles relatives à l'organisation et à l'ordonnancement qui influent sur l'amplitude des risques auxquels est exposé le travailleur. »

3. Quels sont aujourd'hui dans votre pays les 5 principaux sujets de préoccupation en matière de conditions de travail dans le secteur public ?

RÉPONSE :

1. La perte de pouvoir d'achat
2. L'augmentation de la journée de travail
3. La perte de jours de congés
4. Les réductions de personnels
5. Le manque de reconnaissance sociale

4. Quelle analyse votre organisation fait-elle de cette situation ?

RÉPONSE :

C'est une situation inquiétante en raison de la perte de droit acquis après beaucoup d'années de lutte syndicales ; parce que les différents gouvernements autant de l'État que des régions Autonomes adoptent dans ces temps de crise les mesures les plus faciles qui se répercutent directement sur les salariés.

5. Quelles seraient les 5 mesures prioritaires à prendre pour améliorer la situation ?

RÉPONSE :

1. Des négociations réelles et effectives
2. Des compensations économiques pour le pouvoir d'achat perdu

3. Un renforcement du personnel
4. La récupération des droits perdus
5. Un engagement financier des services publics

5.2.2.3. Vues du Portugal : União dos Sindicatos Independentes (USI)

Réponse de Maria Geada SEOANE

União dos Sindicatos Independentes (USI)

Présidente de la Commission « Emploi et affaires sociales » de la CESI

QUESTIONNAIRE

I – PRÉSENTATION DE L’ORGANISATION :

Nom : União dos Sindicatos Independentes (USI)

Professions et métiers représentés : Secteur bancaire (secteur privé et secteur public), santé, éducation, télécommunications, services, transports.

Nombre d’adhérents : 38 000 adhérents

Adresse : Avenida Miguel Bombarda, n° 56, 2° Esq., Lisbonne, Portugal

Site web : www.usi.pt

II – QUESTIONS

1. Y-a-t-il une définition juridique des « conditions de travail » au niveau européen ?
2. Si oui, quelle est cette définition et quelle est la nature et la référence du texte qui la donne ?

RÉPONSE :

Il n’existe pas de définition juridique nationale des conditions de travail. Cependant les dispositions législatives qui utilisent ce concept complexe ou qui y font référence sont innombrables, ce concept émane de notre loi fondamentale – la Constitution de la République Portugaise – qui aux alinéas b) et c) de l’article 59, consacre **le droit à l’organisation de l’exercice du travail dans des conditions socialement dignes de manière à faciliter l’épanouissement personnel et à permettre de concilier l’activité professionnelle et la vie familiale, ainsi que le droit à l’exercice du travail dans des conditions d’hygiène, de sécurité et de santé.**

Le législateur constitutionnel y mentionne en outre, ainsi que dans d’autres dispositions de la Constitution, des droits fondamentaux de tous les travailleurs –

tels que le droit au repos et aux loisirs ; la durée maximale de la journée de travail ; le repos hebdomadaire ; congés payés ; rémunération du travail de manière à garantir une vie décente ; protection spécifique du travail des femmes, entre autres – des droits fondamentaux nécessairement associés au principe de *dignité de l'être humain, du droit au développement de la personnalité et du droit à la protection de la famille et de la santé, intrinsèquement liés aux conditions de travail.*

Ces mêmes droits et principes fondamentaux sont ensuite repris dans divers textes juridiques tels que le Code du Travail, qui dans son art. 31 dit que *les salariés ont droit à l'égalité de conditions de travail, en particulier quant à la rétribution, les éléments qui la déterminent ne devant contenir aucune discrimination fondée sur le sexe.* Cet article mentionne aussi que *les différences de salaire ne sont pas discriminatoires lorsque fondées sur des critères objectifs, communs aux hommes et aux femmes, nommément basées sur le mérite, la productivité, l'assiduité ou l'ancienneté.* Et encore, *que les systèmes de description des tâches et d'évaluation de fonctions doivent s'appuyer sur des critères objectifs communs aux hommes et aux femmes, de manière à exclure toute discrimination liée au sexe.*

Dans le même esprit, la loi sur le Contrat de Travail dans la Fonction Publique assure *l'égalité des conditions de travail, en particulier en ce qui concerne la rémunération, entre travailleurs des deux sexes.* De plus, *les salariés doivent bénéficier des mêmes opportunités et du même traitement pour ce qui est de l'accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à la promotion et aux conditions de travail.*

Il en résulte que le concept de *conditions de travail* se retrouve dans diverses dispositions législatives et il s'étend à une multiplicité de droits personnels qui sont en conformité avec ce que l'OIT a défini comme travail décent ou travail digne.

3. Quels sont aujourd'hui dans votre pays les 5 principaux sujets de préoccupation en matière de conditions de travail dans le secteur public ?

RÉPONSE :

L'Union des Syndicats Indépendants est une confédération syndicale autonome et indépendante, dont l'action est guidée par les principes du syndicalisme indépendant et qui poursuit, entre autres, les objectifs suivants, statutairement définis :

- a) Défendre la stabilité de l'emploi.
- b) Participer à l'élaboration des conditions de travail.
- c) Être partie prenante quant aux questions d'hygiène, de sécurité et de santé sur les lieux de travail.
- d) Lutter pour la dignité du travailleur et des fonctions qu'il exerce.

Parce qu'il est une confédération syndicale, sa représentativité ne se limite pas au secteur spécifique de l'activité, il est transversal et englobe plusieurs branches professionnelles, tant du secteur public que du secteur privé, il s'est forgé graduellement un espace propre dans la société portugaise et sans être pénalisé par sa jeunesse.

Nonobstant la diversité des réalités socio-professionnelles à prendre en compte, il existe un fil conducteur quant aux principales préoccupations de nos adhérents, à savoir :

1. Aggravation de la dégradation des conditions et des relations du travail, avec impact sur la santé physique, psychique et mentale des travailleurs et particulièrement les problèmes liés au stress, problèmes psychologiques dus à l'ambiance au travail et au harcèlement moral ;

2. Absence de perspective d'évolution de la carrière, aggravée par la violation systématique du principe de confiance et du non-respect des droits acquis et des attentes juridiques légitimes des travailleurs ;

3. Réduction continue de la rémunération du travail, soit avec la diminution des salaires, soit avec l'augmentation des heures de travail, avec des incidences sur la difficulté de concilier la vie professionnelle avec la vie privée et familiale ;

4. Précarité au travail, normalement associée à des bas salaires et à la diminution des droits sociaux ;

5. Augmentation des inégalités au travail et sociales, spécialement avec l'augmentation des disparités salariales et le manque d'opportunités, inégalités qui entraînent et produisent des situations de pauvreté qui affectent, non seulement les exclus du marché du travail, mais aussi les travailleurs eux-mêmes, « *les travailleurs pauvres* ».

4. Quelle analyse votre organisation fait-elle de cette situation ?

RÉPONSE :

Il est de notoriété publique que le Portugal se trouve dans une situation de grande vulnérabilité, étant assujéti à un Programme de Stabilité Financière, et par conséquent obligé de respecter les conditions du Protocole d'Accord signé avec la Troïka (FMI, BCE et Commission Européenne).

À côté de cette perte réelle de souveraineté, le Portugal se débat avec de graves problèmes financiers – qui perdurent malgré les bons résultats quant au respect du Protocole d'Accord – avec des indicateurs économiques préoccupants et un taux de chômage galopant qui en 2013 a atteint 16,5 % et, plus grave encore, un taux de chômage des jeunes au-dessus des 35 %.

Tous ces faits contribuent de manière significative à la dégradation des conditions de travail et conduisent à un recul des droits sociaux et du travail des

salariés et des fonctionnaires publics qui, avec les retraités, ont été profondément touchés par le programme d'ajustement auquel le Portugal continue à être soumis.

Le problème cependant ne s'explique pas et ne se limite pas uniquement à la crise et à la récession économique mais s'enracine plutôt dans une politique aveuglée par l'austérité qui n'a fait qu'aggraver la récession économique et les indicateurs économiques et financiers, avec un effet immédiat sur le marché du travail, les droits des travailleurs et des fonctionnaires et les conditions de travail.

D'autres causes cependant peuvent être avancées, révélatrices de problèmes plus profonds et structurels de la société portugaise, telles que le non-respect systématique de la législation du travail au niveau national et communautaire ; la morosité de la justice ; une culture des responsabilités réduite ; l'absence d'une administration publique forte, stable et motivée, à l'abri des oscillations et des influences partisans et, finalement, une véritable gestion de la performance (des résultats) basée sur le mérite.

5. Quelles seraient les 5 mesures prioritaires à prendre pour améliorer la situation ?

RÉPONSE :

1. Application rigoureuse de la législation du travail, nationale et communautaire, ce qui implique un pari et un investissement sur une fiscalisation et une inspection forte et efficace ; une simplification et une clarification des acquis normatifs de manière à ce que la législation soit accessible et compréhensible par tous les destinataires et utilisateurs du droit, une plus grande prise de conscience des salariés et des fonctionnaires publics de leurs *droits, devoirs et garanties*, et finalement la mise en place d'une justice rapide, efficace et accessible.

2. Motivation et égalité des chances – La motivation est un facteur essentiel pour améliorer les conditions de travail et augmenter la productivité. Pour ce faire, il faut combattre les bas salaires et le recul des droits sociaux et du travail, entreprendre la création de rémunérations flexibles complémentaires et des systèmes d'incitation et garantir aussi la progression dans la carrière dans des conditions de véritable égalité des chances, comme la reconnaissance de l'engagement et du mérite.

De la même manière, la reconnaissance et le plein développement des compétences et des capacités individuelles, dans des conditions d'égalité et en misant sur la valorisation et la formation professionnelles, sont source de satisfaction, de motivation et d'engagement, choses essentielles pour de bonnes conditions de travail.

3. Combattre les inégalités sociales et les inégalités au travail – Le Portugal est l'un des pays les plus inégalitaires de l'Union Européenne, situation qui s'est

considérablement aggravée avec la montée de l'austérité et avec les effets néfastes qui en ont résulté. Inégalités, notamment, en ce qui concerne les différences de revenu total entre les plus riches et les plus pauvres, la stabilité des liens contractuels, les droits sociaux reconnus, l'accès au marché du travail et l'évolution de carrière.

Des inégalités distributives qui créent un sentiment fort d'injustice, de situations conflictuelles et de démotivation et qui aboutissent à la dégradation de l'ambiance et des conditions de travail.

4. Combattre la précarité du travail – la précarité du travail et le travail illégal, bien qu'ils ne soient pas un problème nouveau ou récent, est un phénomène qui se répand dans la société portugaise et qui touche un nombre croissant de travailleurs et de fonctionnaires publics. C'est devenu un problème grave avec des conséquences économiques, sociales, sur la santé et la sécurité des travailleurs.

Une précarité qui contribue à la création de diverses « castes » de travailleurs, de *première* et *seconde* classe, situation qui touche essentiellement – mais non exclusivement – des salariés avec peu de qualification professionnelle et des travailleurs jeunes.

La précarité du travail prend des tournures graves tout spécialement en ce qui concerne la thématique des conditions de travail car ces travailleurs se retrouvent sans protection quant à leurs droits sociaux et leurs droits liés au travail, exclus, parfois, de la protection de la santé, hygiène, et sécurité sociale. Ils exercent des fonctions dans un climat permanent d'incertitude et d'insécurité que le salarié ou le fonctionnaire ne peut pas de lui-même maîtriser ou combattre car il se retrouve dans une position de grande vulnérabilité et de dépendance.

5. Promouvoir la négociation collective et associer les partenaires sociaux à la recherche de solutions consensuelles et efficaces

L'austérité démesurée imposée au Portugal, responsable en grande partie de l'aggravation des conditions économiques, sociales et des conditions de travail du pays, et la persistance d'une crise économique qui a fragilisé et a touché tout particulièrement les fonctionnaires publics, ont aussi été possibles à cause du manque de reconnaissance et de considération systématique de la négociation collective et aussi de la révocation unilatérale, de la part de l'État, des conditions valablement négociées avec les syndicats, constantes d'instruments de régulation collective et pleinement en vigueur à la date de la révocation unilatérale, en mettant ainsi en cause le principe de confiance, le droit à la négociation collective, la liberté syndicale, en touchant à des droits acquis et à l'encontre des attentes légitimes des travailleurs et des fonctionnaires publics.

Les syndicats ne sont pas une partie du problème et ils devront, nécessairement, être une partie de la solution. Des partenaires sociaux et des syndicats forts sont

essentiels dans une démocratie, dans un État de Droit et dans une communauté qui défend le modèle social européen.

Persister dans l'erreur d'exclure préalablement les syndicats de la recherche de consensus, de la réductibilité de la négociation collective et du recul aveugle des droits sociaux et droits du travail, a simplement abouti à une montée des situations de conflit, avec l'aggravation des indicateurs économiques et financiers, des conditions de travail des salariés et des fonctionnaires publics et à la montée du sentiment de défiance des citoyens envers l'État et les Institutions Européennes.

Lisbonne, 24 octobre 2013

5.3. PISTES DE RÉFLEXION ET PERSPECTIVES

Ces points de vue permettent d'identifier :

1 – La convergence des éléments de bilan :

- Les conditions de travail des fonctionnaires et des agents publics sont la résultante vécue dans leur contexte de travail de phénomènes structurels de grande ampleur qui affectent l'environnement économique et social : déséquilibre démographique (vieillesse du personnel, fossé générationnel...), progression du taux de chômage, faiblesse des investissements technologiques, absence d'orientations de long terme.
- Une similitude des symptômes de la dégradation tendancielle des conditions de travail : réduction des moyens d'action, augmentation des charges de travail, aggravation de la précarité de l'emploi, réduction et disparités internes des rémunérations, augmentation et mutation des pathologies liées au travail, absence de visibilité sur le déroulement de carrière, absence de reconnaissance du travail, atteinte grave au sentiment de dignité au travail.
- Le risque grave que cette dégradation affecte la qualité du service public et qu'elle remette en cause profondément la crédibilité, d'abord, puis la légitimité, ensuite, de l'État et des autorités publiques.
- La nécessité de prendre en compte l'ensemble des facteurs exogènes et endogènes du travail pour évaluer et améliorer les conditions de travail.

2 – Des attentes très fortes pour :

- Proscrire le pilotage « à vue » de l'action administrative qui tend à faire de la réduction mécanique des dépenses une variable d'ajustement pour rétablir les finances publiques.
- Contractualiser les engagements de l'État en matière de service public, que ce soit au plan opérationnel ou au plan financier, à partir d'une juste évaluation de l'enjeu de la valorisation du « capital humain » des administrations.

- Veiller dans la transparence à une égalité rigoureuse et concertée dans la répartition des efforts à accomplir et dans l’affectation des moyens disponibles.
- Disposer d’une perspective de moyen ou de long terme pour le parcours professionnel des agents.
- Appliquer la loi européenne, rien que la loi mais toute la loi qui stipule dans l’article 31 de la Charte des droits fondamentaux consacré aux « *Conditions de travail justes et équitables* :

1. *Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa **santé**, sa **sécurité** et sa **dignité**. (...). »*

3 – Une conviction doublée d’une exigence unanime :

L’importance des efforts à engager et des enjeux en cause implique le recours au dialogue social formel et informel le plus large possible. C’est le seul moyen de concevoir les solutions aux problèmes du temps et d’en relever les défis.

CHAPITRE 6

Autorité et sécurité :

deux conditions de travail sybillines¹ et maltraitées, et pourtant décisives de la performance administrative

SOMMAIRE

Préambule

Avant-propos : Les enseignements de la linguistique. « autorité » et « sécurité » : une analyse sémantico-lexicale de deux termes polysémiques. (Sabine Ploux, chercheur au CNRS).

6.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE

6.2. L'AUTORITÉ

6.3. LA SÉCURITÉ

Préambule

La qualité de l'exercice de l'« autorité » et l'existence de conditions satisfaisantes de « sécurité » sont deux conditions de travail essentielles pour les membres d'un collectif ou d'une communauté de travail.

Il s'agit, au même titre que l'organisation du travail, de conditions « premières »² : ce sont des « conditions qui conditionnent les autres conditions ». Si elles font défaut ou si elles sont défectueuses, le travail des agents peut être un « purgatoire » ou se transformer en « enfer ».

Cette position « cardinale » explique vraisemblablement pourquoi ces deux notions, « autorité » et « sécurité », sont sujettes à d'incessants et inépuisables commentaires, débats et controverses, voire à polémiques.

Elles mettent aussi au premier plan le rôle du « chef » dans un groupe, ou une institution ou une société.

Souvent tournées en dérision, énigmatiques et ambiguës, elles peuvent être potentiellement dangereuses lorsque ceux qui en ont la charge – et donc la responsabilité – en mésusent. C'est le cas lorsqu'il en est fait un usage « excessif » qui dévoie l'autorité en « autoritarisme » et la sécurité en « hypochondrie sécuritaire », et

1. « Dont le sens est obscur, mystérieux, symbolique comme celui des oracles » CNRTL.

2. Toutes les autres en découlent, quelle que soit leur importance.

qu'alors, elles « étouffent et oppressent » en croyant libérer et protéger. Mais c'est aussi le cas lorsqu'il en est fait un usage pusillanime.

À la pathologie de l'excès succède alors la pathologie de l'indigence. Dans les deux cas, cela revient à « diminuer/abaisser/affaiblir » ceux qui devraient en bénéficier au lieu de les « augmenter/élever/renforcer »...

Ce constat incite à revenir à la « sagacité (prudence) aristotélicienne » (la *phronesis*), cette « vertu pratique » tournée vers l'action qui se tient soigneusement à l'écart des « excès » (le trop) et des « manques » (le pas assez), et qui s'évertue au « juste milieu » par un recours obligé et raisonné à la délibération.

Autorité et sécurité fonctionnent de concert : l'autorité pour savoir bien décider, la sécurité pour savoir bien agir (le geste « sûr » est celui qui produit l'effet que l'on attend). Elles sont les apanages complémentaires de celui qui est tenu de « décider » particulièrement lorsqu'il est investi statutairement d'un rôle de « chef ». Ce qui lui interdit l'inertie (maquillée parfois sous le masque de la prudence) et exige de sa part des initiatives.

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 apporte une illustration éclairante de cette conjonction de l'autorité et de la sécurité avec l'évocation quasi-allégorique d'une Loi qui « protège » ou qui « punit » (article 6), et à laquelle « tout citoyen appelé ou saisi en vertu (d'elle) doit obéir à l'instant » faute de quoi « il se rend coupable par la résistance » (article 7).

Dans ce duo, c'est « l'autorité » qui prévaut parce que non seulement elle « engendre » – au plein sens du terme – « la sécurité », mais aussi parce que celle-ci s'avère être une obligation consubstantielle de l'autorité qui en fait une véritable « charge » – là aussi au plein sens du terme – pour celui qui l'exerce et qui l'obligera, de ce fait, à « en répondre ».

Cette conjonction souligne l'intérêt d'une approche par les « devoirs et les droits respectifs » en jeu entre chaque « chef » et son « subordonné » pour analyser une relation d'autorité institutionnelle. Une telle relation constitue en effet un système interactif de « droits et de devoirs » où chacun est « tenu vis de l'autre », et où chaque « devoir » de l'un correspond à un « droit » de l'autre et réciproquement. Ainsi, l'obligation d'obéir implique le droit d'être bien dirigé (ou commandé) et d'être protégé, comme l'obligation de diriger (c'est-à-dire de décider et de protéger) implique le droit d'être obéi.

C'est cette approche combinant les devoirs et les droits et s'efforçant de compenser par la responsabilité les dérèglements outranciers de la liberté, dont s'est inspirée la 3^e « Déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen » qui servait de préambule à la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) fondant le Directoire. Issue de débats houleux au sein de la Convention thermidorienne, cette déclaration comprenait deux parties : l'une consacrée aux « Droits » (avec 22 articles) et l'autre consacrée aux « Devoirs » (avec 9 articles). On peut citer pour mémoire l'article 2 de

ce texte resté sans lendemain, dont le charme d'un autre âge peut sembler aujourd'hui extravagant alors qu'il se borne à reprendre la « règle d'or » multiséculaire de l'éthique de réciprocité : « Tous les devoirs de l'homme et du citoyen dérivent de ces deux principes, gravés par la nature dans tous les cœurs :

Ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas qu'il vous fit.

Faites constamment aux autres le bien que vous voudriez en recevoir. »



AVANT-PROPOS

**Les enseignements de la linguistique. « Autorité » et « sécurité » :
une analyse sémantico-lexicale de deux termes polysémiques.**

Sabine Ploux, chercheur au CNRS, L2C2, Institut des Sciences Cognitives,
UMR 5304 CNRS/Université Lyon 1

Les mots *autorité* et *sécurité* sont des termes fréquents de la langue française. Largement polysémiques, la classification de leurs différents sens par une analyse automatique de larges corpus et de dictionnaires, permet une cartographie, présentée ici succinctement. Cette analyse a été obtenue à partir des Atlas sémantiques (<http://dico.isc.cnrs.fr>), elle se fonde sur deux relations lexicales : la synonymie et la *co-occurrence*. La co-occurrence donne les emplois conjoints les plus fréquents dans une même phrase. Les corpus utilisés pour l'étude de la co-occurrence sont un corpus journalistique du quotidien *Le Monde* entre 1997 et 2007 et un corpus littéraire du XIX^e au XX^e siècles extrait du corpus Frantext (<http://www.frantext.fr/> du laboratoire ATILF, CNRS-Université de Nancy). Ces deux corpus offrent des caractéristiques complémentaires puisque les journaux sont très liés aux événements et que la littérature donne des emplois plus pérennes.

1 – AUTORITÉ

1.1 – Étude par synonymie

(caractérisation du sens par les voisins sémantiques)

L'analyse obtenue par les Atlas sémantiques sur des synonymes ou para-synonymes fait apparaître sur le plan principal (axes 1 et 2) 3 regroupements :

- (a) « Autorité » comme un **attribut de la personne** avec les mots : *sévérité, solidité, fermeté, réputation, compétence, prestige, etc.*
- (b) « Autorité » perçue comme **une dérive politique** : *autoritarisme, autocratie, totalitarisme, tyrannie, etc.*
- (c) « Autorité » employée pour **désigner une personne** (une autorité : *quelqu'un, un notable, un personnage, etc.*).

Sur les axes 2 et 3, le troisième sens disparaît et le sens (a) se divise en deux sous-groupes :

(a1) Le premier donne les **qualités de la personne** qui a de l'autorité : *habileté, compétence, supériorité, influence, réputation, crédit, maîtrise, ascendant, pouvoir, puissance*, etc.

(a2) Le second donne les **qualités sur lesquelles semblent reposer** cette autorité : *force, solidité, foi, certitude*, etc.

1.2 – Étude par co-occurrence (caractérisation du sens par les emplois)

La classification du sens par les emplois dans un corpus journalistique (*Le Monde*, 1997-2007), permet de distinguer :

(a) Les **types d'autorité** au vu des personnes ou des institutions qui les exercent : *administrative, judiciaire, parentale*,

(b) Les **attributs** : *indépendante, haute, morale*,

(c) **Un sens particulier** lié à l'emploi du mot *autorité* à la place de *gouvernance* dans la locution *autorité palestinienne*. Cet emploi est largement utilisé dans l'actualité.

Dans le corpus littéraire, les co-occurents les plus fréquents sont plus spécifiquement liés à l'exercice du pouvoir le plus souvent politique. On trouve les co-occurents suivants : *prestige, royale, exercer, pouvoirs, exercer, publique, contrôle, gouvernement, État, suprême, militaire, administration, soumis, exercice, indépendance, supérieure, assemblée, constitution, chefs, absolue, nationale, nation, ministre, droits, services, pouvoir, actes, chef, lois, régime, politique, conseil, respect, principe, loi, morale, haute, république, église, puissance, justice, religion, organisation, opinion, président, état, sociale, liberté, direction, française, empire, ordre, influence, droit, peuple, titre, nécessaire, membres, vertu, roi, société, matière, France, aucune, public, foi, générale, raison*.

Si on regarde l'évolution dans le temps des co-occurents les plus fréquents entre 1800 et 2000, on remarque que la notion d'autorité parentale est récente dans ce corpus (1988), le mot *parentale* devient même un des premiers co-occurents à partir de cette date. On trouve au XIX^e siècle, le mot *parent* comme co-occurent mais il a une fréquence de co-occurrence beaucoup plus faible que celles des mots relatifs aux pouvoirs politique, judiciaire, de la police, etc.

Dans le corpus journalistique et sur la plage temporelle 1997-2007, on remarque que la fréquence de co-occurrence croît pour des mots qui désignent des personnalités du monde politique, pour les mots *éducation, religieuse*, et des mots liés à la finance, la fréquence de co-occurrence décroît pour les mots *politique, pouvoir* et *judiciaire*. Ces tendances reflètent des phénomènes du monde (comme ceux liés à la finance) mais aussi peut-être une perte de liens entre l'autorité et des institutions qui sont chargées de l'exercer, au profit de l'autorité d'individus.

2 – SÉCURITÉ

2-1 – Étude par synonymie (caractérisation du sens par les voisins sémantiques)

L'analyse obtenue par les Atlas sémantiques montre sur le plan principal (axes 1 et 2) 3 regroupements :

- (a) Le premier est relatif au **sentiment de sécurité** : *tranquillité, sérénité, calme, repos, paix, quiétude.*
- (b) Le second est relatif aux **moyens qui assurent la sécurité** : *abri, police, sûreté, ordre, etc.*
- (c) Dans le troisième, on trouve les mots *abandon* et *confiance*. Ce sont des **conditions associées au sentiment** de sécurité.

2-2 – Étude par co-occurrence (caractérisation du sens par les emplois)

La classification du sens par les emplois dans un texte journalistique (*Le Monde*, 1997-2007), permet de distinguer :

- (a) Le **type de sécurité** : *alimentaire, sanitaire, routière, etc.*
- (b) Les **moyens de cette sécurité** : *mesures, résolution, préfet, militaire, ONU (Nations-Unies), responsables, etc.*

Dans le corpus littéraire, les co-occurents les plus fréquents sont plus spécifiquement liés à la sécurité « sociale » et aux formes instituées de la sécurité, les notions de danger et de confiance viennent en second. On trouve les co-occurents suivants : *allocations, familiales, internationales, sociale(s), organismes, code, caisse(s), maintien, garantie, assurance, conseil, travailleurs, mesures, assurer, dispositions, Nations-Unies, application, organisation, membre(s), paix, contrôle, article, nationale, indépendance, régime, administration, établissement, commission, économique, assemblée, défense, parfaite, emploi, dignité, publique, états, services, générale, droits, nécessaires, social, personnel, développement, danger, conditions, militaire, problèmes, Europe, ministre, politiques, police, maladie, système, confiance, repos, moyens, service, progrès, liberté, sentiment, avenir, forces.*

Si on regarde l'évolution dans le temps (entre 1800 et 2000) des co-occurents les plus fréquents, on remarque un changement du sens prépondérant. Au début du XIX^e siècle, les mots *parfaite, repos, paix, bonheur* sont les premiers co-occurents et soulignent que le mot *sécurité* est associé principalement à un sentiment de sécurité ; dans la seconde moitié du XX^e siècle, les mots les plus fréquents sont *cotisations, territoriale, etc.* qui montrent que la sécurité est fortement liée aux moyens institutionnels qui ont été engagés à sa réalisation.

Dans le corpus journalistique et sur la plage temporelle 1997-2007, on remarque que la fréquence de co-occurrence croît pour des mots qui font référence au conseil de sécurité de l'ONU, la fréquence de co-occurrence décroît pour les mots *préfet, protection, prévention, alimentaire* et *sanitaire*. Ces tendances reflètent des phénomènes du monde (comme probablement ceux liés à la guerre en Irak) et masquent ainsi ceux qui sont liés à la mise en œuvre de la sécurité au niveau intérieur.

6.1. TÉMOIGNAGES VÉCUS ET POINTS DE VUE

SOMMAIRE

Considérations liminaires

- 6.1.1. LE POINT DE VUE DE QUATRE ENSEIGNANTS D'« EXPÉRIENCE »
- 6.1.2. LE POINT DE VUE DE DEUX COMMISSAIRES DE POLICE
- 6.1.3. LE POINT DE VUE D'UN SURVEILLANT DE PRISON
- 6.1.4. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS À PROPOS DE CES TÉMOIGNAGES
 - 6.1.4.1. Des témoignages lucides et constructifs...**
 - 6.1.4.2. Les éclairages apportés par les spécificités du métier d'enseignant...**
 - 6.1.4.3. Des témoins ayant une conscience aiguë d'une crise contemporaine mais ancienne, grave et durable de l'autorité...**
 - 6.1.4.4. Cette crise tend à exacerber les attentes et les exigences vis-à-vis de l'autorité...**
 - 6.1.4.5. La mise en exergue de la primauté de l'autorité sur la sécurité...**
 - 6.1.4.6. Les deux éléments constitutifs de l'Autorité...**
 - 6.1.4.7. Les 5 conditions d'un « BON » exercice de l'autorité « statutaire » par celui qui en est le dépositaire (et non pas propriétaire...)**

Considérations liminaires

Ce livre blanc repose sur un principe : l'écoute sans intermédiaire de ceux qui sont (ou ont été) à la tâche (pour ne pas dire à la peine...). Ils « savent » de quoi ils parlent parce qu'ils le vivent ou l'ont vécu. Priorité donc aux témoignages issus directement du terrain et qui constituent des « récits ou des tranches de vie ». Les sept témoignages qui suivent sont au-delà de l'anecdote. Ils n'ont pas seulement un caractère symptomatique mais aussi emblématique.

Ils vont de **l'école à la prison** en passant par le commissariat de police. D'une certaine façon, ils évoquent le début et le terme du « cycle de sécurité » qui s'ouvre avec « l'éducation » et se clôt avec la « détention » d'une personne. C'est pourquoi il a paru judicieux de les placer, malgré la gravité du sujet, sous le signe d'une dédicace malicieuse. Celle d'une citation si familière et si rebattue qu'elle en est devenue une idée reçue et même un cliché fermé à toute analyse critique, et dont la paternité est trop hâtivement attribuée à Victor Hugo alors que des doutes réels et sérieux existent à cet égard :

« **Ouvrir une école, c'est fermer une prison** », cette formule devenue slogan a suscité tout au long du xx^e siècle l'interrogation des hugoliens, et pour cause, car elle ne se trouve nulle part dans l'œuvre de Victor Hugo. Citée sous diverses formes, à l'infinitif, à l'impératif, au présent de l'indicatif, avec des variantes, elle est la plupart du temps attribuée à Hugo par ses partisans comme par ses adversaires, son caractère abrupt, voire simpliste, prêtant le flanc à la critique de tendance réactionnaire.

Or, plus on remonte dans le temps, plus les sources de cette formule diffèrent : le ministre de l'Instruction publique Victor Duruy en 1865, le médiéviste et député des Hautes-Pyrénées Achille Jubinal en 1868, une expression à la mode et sans auteur particulier en 1869, l'écrivain et homme politique britannique Thomas Macaulay en 1886.

En réalité, la solution de ce problème se trouve sans doute dans le Grand dictionnaire universel du ^{XXI}^e siècle de Pierre Larousse, qui, aux tomes VII (article « ÉCOLE », 1870) et XIII (article « PRISON », 1875), donne cette citation de **Louis Jourdan** : « **Ouvrir une école aujourd'hui, c'est fermer une prison dans vingt ans.** » Larousse n'étant guère avare en citations hugoliennes, **il semble bien que Louis-Charles Jourdan (1810-1881), rédacteur au Siècle, soit l'auteur véritable de la formule** »³.

Qu'ils viennent de l'école ou de la prison, ces témoignages apportent une illustration commune et singulière non seulement de la liaison étroite et paradoxale qui existe dans ces deux institutions entre l'exigence d'« autorité » et le besoin de « sécurité », mais surtout des difficultés, des tensions et des dilemmes cruciaux qui en découlent pour que « ça marche ».

Que ce soit pour « élever » des jeunes (par l'instruction et l'éducation) ou pour les « réinsérer »⁴ (par la formation et/ou la réformation).

6.1.1. LE POINT DE VUE DE QUATRE ENSEIGNANTS D'« EXPÉRIENCE »

TÉMOIN N° 1 – Abelle Ferry (pseudonyme), 62 ans, professeur agrégée d'anglais, a cessé d'exercer depuis 2 ans, carrière de 5 ans en collègue et de 20 ans en lycée, au total 25 ans dans l'Académie de Versailles.

« En entrant à l'âge de 35 ans dans l'Éducation Nationale, en 1986, j'avais des attentes limitées, certes, mais très ciblées, de l'Institution. Une fois l'épreuve du CAPES surmontée, forte de 15 ans d'expérience pédagogique de l'enseignement de l'Anglais à des adultes dans divers organismes privés, j'espérais, de la part de professionnels de la pédagogie, une préparation pertinente et pointue spécifique du public adolescent. Hélas, le module dont l'intitulé était alléchant : *"Comment prendre une classe en mains le premier jour"* était programmé pour la fin octobre, à la veille des vacances de la Toussaint, lorsque les jeux sont déjà faits.

3. Extrait de la communication « *Retour sur la pensée éducative de Hugo : le pédagogue déguenillé et les enfants d'éléphant* » (12 p.) d'Armand Erchadi au Groupe Hugo, Université Paris 7, le 18 décembre 2010. Dans sa communication, l'intervenant, ancien élève de l'ENS (Ulm), agrégé de lettres modernes et enseignant-chercheur au CRLC de l'université Paris-Sorbonne, indique « ...si cette formule a été si longtemps attribuée à Hugo, c'est qu'elle indique le lieu d'ancrage de sa réflexion, la "question sociale", dont la pénalité et l'éducation sont les deux versants » (<http://groupehugo.div.jussieu.fr/groupehugo/doc/10-12-18erchadi.pdf>).

4. C'est la finalité que la Loi assigne à la sanction pénale – Cf. la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire. Art. 1 : « Le régime d'exécution de la peine de privation de liberté concilie la protection de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de **préparer l'insertion ou la réinsertion** de la personne détenue afin de lui permettre de mener une vie responsable et de prévenir la commission de nouvelles infractions ». Art. 2 : « Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions pénales. Il contribue à **l'insertion ou à la réinsertion** des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire, à la **prévention de la récidive** et à la **sécurité publique** dans le **respect des intérêts de la société, des droits des victimes et des droits des personnes détenues**. Il est organisé de manière à **assurer l'individualisation et l'aménagement des peines des personnes condamnées** ».

Évidemment, la collaboration féconde avec des adultes demandeurs, en petits groupes, n'avait rien à voir avec la confrontation d'un professeur seul avec une meute de 36 lycéens de section scientifique qui avait depuis longtemps calculé que grâce au jeu des coefficients, l'anglais ne représenterait que peu de points lors du passage du baccalauréat. En effet, les seules pratiques pédagogiques que je connaissais, travail actif en petits groupes ou en duo étaient totalement inadaptées au public adolescent de l'époque qui n'y voyait que l'occasion d'une récréation. C'est donc enfermée dans les toilettes, après avoir essuyé mes larmes que j'ai décidé, suite à une série de cours plus que chaotiques, que je devais passer aux menaces. Menaces purement inventées, puisque j'ignorais totalement jusqu'à l'existence d'un CPE ou d'une gradation de sanctions. Il faut dire que j'avais été reléguée dans l'annexe du lycée, dans un bâtiment préfabriqué, situé de l'autre côté de la route, à l'écart des bâtiments principaux, eux-mêmes situés dans un parc immense. En conséquence, je n'avais que de rares contacts avec mes collègues plus aguerris, la salle des professeurs étant située très loin de mes salles de cours. Le peu de disponibilité de ma conseillère pédagogique m'avait poussée à me tourner vers une autre conseillère qui semblait versée en pédagogie mais qui s'est empressée de me faire dire de "cesser de lui poser des questions". Je ne devais désormais compter que sur moi-même. Confirmée en fin d'année, malgré tous ces aléas et grâce à un autre stage et une conseillère nettement plus positive, j'ai été nommée en premier poste fixe dans un collège de ZEP. En raison des crachats, bagarres, insultes, menaces ("*Je te planterai un couteau dans le dos*"), lettres anonymes à caractère pornographique, dégradation de matériel et de véhicule à plusieurs reprises, chewing-gum inséré dans les serrures des portes de salles de classe, c'est littéralement avec la peur au ventre et à reculons que j'allais dans cet établissement. J'avais des cauchemars de rentrée dès la mi-août.

Je suis restée dans ce collège pendant 5 ans. Pendant toute cette période je n'ai reçu aucune marque d'attention ni aucune forme de soutien de la part de ceux qui étaient censé incarner à mes yeux l'autorité, notamment du principal, qui n'a pas fait un geste pour m'aider. Le seul réconfort venait des collègues qui se montraient solidaires.

J'attendais de ma hiérarchie qu'elle fasse preuve de compréhension. N'est-ce pas le rôle des autorités que d'aller vers ceux dont elle a la charge ? J'avais besoin et j'attendais de l'aide et j'ai rapidement déchanté. J'ai alors vécu avec l'impression d'être un soldat en guerre en première ligne abandonné par un état-major qui fuyait ses responsabilités.

Après une cinquième demande de mutation et l'agrégation en poche, j'ai obtenu un poste en lycée où j'espérais commencer une nouvelle vie professionnelle et lancer un projet qui me tenait à cœur, à savoir, un échange avec un lycée britannique dans le cadre d'un jumelage. L'opposition passive et déterminée du chef d'établissement de l'époque m'a obligée à effectuer le premier séjour sur le temps de vacances scolaires et sur mes propres deniers. Je suis donc partie sans filet, sans appui et en mettant en jeu ma propre responsabilité. À cette occasion, nous étions en 2000, j'ai pu prendre conscience d'un grave manque de formation obligatoire au secourisme : au cours d'un

voyage scolaire, il existe de multiples occasions de mise en danger des élèves et il faut pouvoir réagir vite et de manière adaptée.

Fort heureusement, les proviseurs suivants ont fait preuve de plus d'ouverture et ont peu à peu mis en place un protocole, administrativement lourd, mais sécurisant.

Les années de lycée ont été marquées par des refus systématiques de la part de l'Administration de renvoyer les élèves perturbateurs ou manifestement inadaptés à l'institution scolaire. C'est menottes aux mains qu'un élève absentéiste notoire a quitté l'établissement en fin d'année, pour trafic de stupéfiants. Il eût été plus efficace de traiter le problème dès les premiers dysfonctionnements et mensonges flagrants.

À présent, menaces et insultes transitent par *Facebook*.

Deux ans après la retraite, il m'arrive de faire des cauchemars pour partie liés à ces expériences à l'Éducation Nationale.

Lors de ma seconde inspection en lycée, en 2008, j'ai eu la surprise de me faire féliciter par l'Inspectrice Pédagogique Régionale pour mon agrégation, réussie 20 ans auparavant. Par contre, aucune allusion au doctorat, terminé deux ans plus tôt (2006), sans année sabbatique, sans temps partiel, sans absences et pour le plus grand profit des élèves. Pas un mot non plus de la part de mon proviseur de l'époque. Outre son goût amer, cette absence de reconnaissance d'un travail de plusieurs années laisse à penser que seules les personnes ayant effectué un travail similaire sont capables de comprendre l'immensité et la lourdeur de la tâche accomplie. La conclusion s'impose alors d'elle-même : si l'on ne fait pas son auto-promotion, il ne faut espérer aucune gratitude de la part de l'Institution ni de ceux qui la représentent.

Lorsque je jette un regard sur ces vingt-cinq années d'existence pour dire ce qu'il aurait fallu faire pour éviter ce bilan en forme de véritable gâchis humain, voici ce que j'aurais aimé trouver et qui a très gravement (pour ne pas dire cruellement) fait défaut :

A) En début de carrière

1. Une formation pédagogique spécifique aux adolescents **avant** de débiter les cours,
2. Des formateurs en CPR/IUFM qui aient encore un pied dans l'enseignement,
3. Une conseillère présente et encourageante,
4. Une classe lambda et non une classe où tous les redoublants avaient été regroupés et dont personne ne voulait,
5. Un bilan mensuel avec toutes les conseillères et les autres stagiaires,
6. Une information sur le déroulement de carrière.

B) En milieu de carrière

1. Une année sabbatique obligatoire pour me ressourcer et faire le point,
2. Un bilan de compétences,
3. Une plus grande justice dans la répartition des classes,
4. Une meilleure répartition des heures de cours des élèves sur la semaine,
5. Un travail en équipe pour une optimisation de la préparation des cours,

6. Des objectifs communs dans chaque matière,
7. Une sensibilisation aux maladies spécifiques : asthme, spasmophilie, phobies.

C) En fin de carrière

1. Une reconnaissance du travail accompli (initiation des échanges linguistiques),
 2. Un rapport d'inspection rapide comme promis (inspection : fév. 2008/rapport : mars 2009),
 3. Une meilleure information sur la "seconde carrière",
 4. Une plus grande transparence sur les "promotions",
 5. Des CPE moins complaisants sur l'absentéisme,
 6. Un programme de Travaux d'Intérêt Collectif systématique en cas de dégradations.
- ...Et, de manière générale, une meilleure communication entre la hiérarchie et le petit peuple »⁵.



TÉMOIN N° 2 – Marie C.-T., 67 ans, professeur agrégée d'histoire-géographie, a cessé d'exercer depuis 5 ans, carrière de 39 ans en collège dans les Académies de Créteil et de Versailles (deux établissements).

« Quelques réflexions sur quarante ans d'enseignement en collège »

1. Les débuts professionnels

Le premier de mes 3 stages de Centre Pédagogique Régional (CPR), après avoir réussi le CAPES d'histoire-géographie en 1969, s'est déroulé à Paris au Lycée Janson de Sailly. J'avais 23 ans. Il a été vraiment dur, il n'y avait que des garçons, des adolescents de la 2^{nde} à la Terminale. Maman était morte quand j'avais 21 ans, nous laissant à ma sœur et à moi 3 frères plus jeunes. Je retrouvais avec les élèves d'une certaine manière mes frères, dur... J'étais toute jeune, je faisais un peu tombée du nid et bien sûr les élèves l'avaient remarqué. De plus je n'avais aucune expérience professionnelle. Exemple de question : « Où naissent les glaciers ? » réponse : « Dans les choux ! ». La classe n'était absolument pas maîtrisable : il y avait des élèves dessus les tables, dessous, accrochés aux rideaux. Le conseiller pédagogique était au fond de la classe, il assistait... Je me sentais seule et fragile.

Puis j'ai fait les deux autres stages dans des lycées mixtes. Ils se sont bien passés, mais je restais marquée. Et voilà : l'année de CPR était terminée.

J'ai été nommée à Épinay-sur-Seine au Collège de la Chevrette. J'ai fait 3 ans dans le 93 et il m'a fallu ces trois années-là pour retrouver confiance en moi et apprendre à apprécier ce métier. Durant deux étés, j'ai participé à l'université pédagogique d'été avec l'enseignement privé (je n'avais rien trouvé d'analogue dans le public). La tante de

5. NDLR : On est stupéfait de constater qu'à elles seules, ces libres suggestions individuelles pourraient servir de fil directeur concret à un « Plan d'Action » de valorisation de la gestion des personnels enseignants...

mon mari, inspectrice de l'enseignement privé, m'avait conseillé : « *Fais l'université d'été, ça t'aidera !* ». Et ça m'a aidé, ça m'a donné plus de confiance en moi par le fait que je faisais quelque chose pour mieux faire. On faisait du yoga, du théâtre, ... rien de directement lié à l'enseignement. Mais, étant donné que je me formais, je reprenais confiance en moi. Je n'avais rien à me reprocher : je faisais ce qu'il fallait faire pour y arriver ! Car comme élément destructeur, se faire chahuter par les élèves, il n'y a rien de tel !

Puis je me suis rendu compte que je m'étais laissée fragiliser en voyant dans ces élèves de lycée de garçons mes frères, ce qui était faux !

Après trois ans dans le 93, j'ai été nommée dans un collège des Yvelines qui venait d'ouvrir. J'y ai été professionnellement heureuse et y suis restée jusqu'à la retraite.

2. Après la réussite au concours, en fait, tout reste à apprendre !

En Histoire-Géo, on ne sait pas la veille ce qu'on va raconter le lendemain. Un exemple : pendant un an entier à l'université nous avons travaillé sur la *Guerre de Trente Ans* que nous abordons, dans le meilleur des cas, un quart d'heure dans le programme de Quatrième. De fait, ce que nous apprenons à l'Université, les questions sur lesquelles nous préparons le concours nous aident très peu pour enseigner... Et des thèmes entiers des programmes n'ont jamais été abordés en fac !

De plus, du point de vue pédagogique, nous étions très peu préparés. J'étais consciente de mon incompetence, ce qui est dans la nature des choses en débutant. J'avais envie d'y mettre fin d'autant plus que les élèves en étaient conscients eux aussi et le manifestaient. Tout cela était pour moi déstabilisant.

3. Alors, que faire ?

- Très vite, j'ai travaillé en groupe. Dans un stage d'éducation civique, j'ai connu Nicole. Nous avons préparé ensemble les cours jusqu'à ce qu'elle parte à la retraite, puis j'ai travaillé avec Anne et finalement avec Marika et là, c'est moi qui suis partie à la retraite... Donc, j'ai toujours travaillé en équipe, chacune rebondissant sur les idées de l'autre. C'était joyeux, productif, formateur et merveilleux pour découvrir le plaisir d'enseigner et de partager avec les élèves des connaissances et des méthodes. Dans ce métier, l'adulte est souvent seul en face des jeunes : j'ai donc choisi de toujours préparer les cours avec des adultes, ce qui, très ressourçant, nous convenait très bien. Très concentrées, nous travaillions vite et bien. Quel gain de temps, de qualité ! Quel soutien humain ! La compétence est la première base de l'autorité : que les cours soient prêts, que leur contenu soit maîtrisé.

- Mais la pédagogie, le savoir-faire sont aussi très importants. Je participais aussi souvent que possible à des stages de formation organisés par l'Éducation Nationale avec une grande attente.

- La troisième chose qui m'a été utile, et qui a fait que je ne me suis quasiment pas posé la question de l'autorité, c'est que j'étais persuadée que ce que je faisais avec les élèves

était utile, passionnant. Dans ma tête, ils ne perdaient pas leur temps, nous ne perdions pas notre temps ensemble. Je me ressentais comme une éveilleuse d'âmes. Faire réfléchir les élèves sur le passé, c'est une ouverture sur le passé, certes, mais c'est aussi participer à la construction de l'avenir. Enseigner est donc une tâche noble. Je pense qu'il transpirait de moi que ce travail que nous faisons ensemble était utile, stimulant, intelligent et que les enfantillages – fatals, vu l'âge des élèves – n'étaient que des enfantillages, alors que nous pouvions consacrer du temps à des choses merveilleuses. Je n'étais plus dans la défensive mais dans la bienveillance.

Des collègues d'expérience m'avaient dit à Épinay-sur-Seine « *Dans notre métier, rien n'est jamais gagné, rien n'est jamais perdu* ». Ça, j'en suis restée convaincue toute ma vie. Tout est possible, rattrapable. Et avec de la persévérance, de la bonne volonté, de la confiance en soi et dans les autres, ça avance. Donc même après les déceptions, je retrouvais le moral.

En fait, très vite, je me suis rendue compte que l'agressivité des élèves ne m'était pas destinée. Cette agressivité, quand ils l'exprimaient, était destinée, soit à leurs parents et justement, je n'étais pas leurs parents, soit à la société ou aux adultes en général donc je n'étais pas concernée en tant que telle. Et quand ils commençaient à être agressifs, je leur disais aussitôt : « *je ne pense pas que c'est à moi que ce discours s'adresse, alors, puisqu'il ne s'adresse pas à moi, nous allons l'arrêter, merci.* ». J'en étais tellement persuadée que cela dégonflait l'agressivité.

Donc il faut faire travailler les élèves et puis leur faire confiance. Je me rappelle une fois, une classe est arrivée très en retard et agitée à un cours de 4 à 5 h après 2 heures de sport. Je m'étais dit : « *ho ! la la !...* », je le prenais contre moi. Alors un élève a pris la parole en disant : « *Mais non, Madame, c'est ceux qui étaient montés avant nous... Ils s'étaient mis à l'étage du haut et dominaient les autres qui montaient l'escalier et leur crachaient dessus !* ». Donc je n'étais pas visée ! C'étaient des chahuts entre eux. Se dire, et je crois que c'est de la sagesse : « *je ne suis pas concernée !* », soit par leurs paroles agressives, soit par des retards, ici toute la classe en retard, c'est la sagesse... J'ai immédiatement cru cet élève et ma colère est tombée. La paranoïa est mauvaise conseillère ! Jamais de punitions générales. En fait je punissais assez peu, après il faut penser à ramasser les punitions et je n'y pensais pas. Ce n'est pas bon pour l'autorité que de donner des punitions et de ne pas les ramasser...

Partager l'expérience

Il y avait des collègues dont on savait qu'ils étaient chahutés. Vis-à-vis des nouveaux enseignants, quand ils en parlaient, je leur disais ce qu'on m'avait dit : « *rien n'est jamais perdu, rien n'est jamais gagné, courage, confiance* ». À leur demande ou à celle du principal, j'invitais ces jeunes profs à venir dans mes classes pour voir. Les cours très structurés, le plan du cours marqué au tableau au début de chaque cours, l'organisation de la pensée « *d'abord, puis, ensuite, enfin* »,... toutes ces méthodes rassuraient les élèves et me rassuraient aussi. Elles m'évitaient de plus une trop grande

fatigue. Il y avait aussi les contrôles sur 5 par écrit ; ainsi tous les élèves étaient interrogés à chaque cours et notés à chaque cours. Sur 5 contrôles, on gardait les 4 meilleurs pour faire une note sur 20. Certes, il y avait un réel travail de ma part mais ces CGV (Contrôles Grande Vitesse) étaient appréciés et incitaient à travailler. Vis-à-vis des jeunes profs, j'essayais de transmettre : « *Évitez de tourner le dos aux élèves, la trace écrite, composée tous ensemble, est écrite au rétroprojecteur* ». Et puis que nous travaillions avec des enfants, que mes propres enfants n'étaient pas des anges alors les bêtises des élèves... restons calmes !... Je n'admettais pas, mais ce n'était pas une tragédie ! Je ne me ressentais pas remise en cause. Je crois qu'il ne faut pas trop se sentir visée, il faut être ferme, beaucoup travailler, être dynamique, joyeux, aimer les gens et le métier.

En fin de carrière, j'ai été tutrice de trois jeunes profs qui venaient juste de réussir les concours.

4. Globalement une carrière heureuse

Mon dernier principal m'a fait donner les palmes académiques, ce qui m'a fait très plaisir mais je l'ai supplié de ne rien dire aux autres parce que ça ferait des jalousies, je ne voulais pas d'histoires. Cependant ce n'est pas la gratitude de la hiérarchie que je souhaitais le plus mais une entente simple et joyeuse avec les élèves et constater leur intérêt et leurs progrès et j'ai eu tout ça ! J'ai reçu beaucoup de signes de reconnaissance quand ils me rencontraient au supermarché, dans le RER... C'était extrêmement gratifiant d'entendre des élèves dire : « *j'ai le souvenir de quand vous disiez ceci ou faisiez cela* ». En Italie, j'ai retrouvé une élève, qui avait fait une licence d'histoire et qui était devenue guide. Elle nous faisait visiter un monument. Elle se souvenait que j'avais présenté sa petite sœur qui venait de naître à toute la classe. Elle m'avait apporté une photo que j'avais mise sur transparent et avais projetée à la classe. Un élève avait souhaité une longue et belle vie au bébé et tous avaient applaudi. Une autre rencontrée chez *Ikéa* expliquait qu'elle utilisait encore maintenant, professionnellement, les méthodes de travail qu'elle avait découvertes dans les cours d'histoire-géographie. Ça, c'est une véritable reconnaissance.

Comme j'étais la plus ancienne dans l'établissement en histoire-géo, j'ai souvent été responsable du cabinet d'histoire-géo, cela m'a permis de faire passer comme habitude que la répartition des classes et des salles se faisait ensemble. Nous nous arrangions ainsi pour que tous les profs n'aient que deux niveaux et que tous aient des « bonnes » classes et des classes difficiles. Tout le monde devait être content de la répartition, même ceux qui n'étaient pas encore nommés. Cette tradition de respect et d'égalité permettait une bonne ambiance dans l'équipe d'histoire-géo.

Les conditions matérielles étaient assez bonnes par le fait que l'histoire-géo, dans ce collège, bénéficiait de 3 salles. Certains principaux ont essayé de nous en retirer, mais quand on doit changer de salle, voire d'étage, avec le rétroprojecteur, le cartable, les crayons-feutre du rétroprojecteur, les cartes... il y a une usure de l'individu dans un métier où l'enseignant doit être dynamique et joyeux. Jamais de cours magistraux, les

cours sont dialogués, la trace écrite est composée ensemble à partir de ce que proposent les élèves. Cela force l'enseignant à avoir l'esprit très clair et à être très concentré pour choisir les bonnes paroles et laisser tomber ce qui a moins de pertinence. C'est physique comme métier et aussi exigeant. Il est important d'acquérir la maîtrise des nouvelles techniques : rétroprojecteurs, transparents, appareils pour passer des films parce que nous travaillons beaucoup sur des morceaux de films, jamais plus de 10 mn, mais à partir de ces extraits, se construisait tout un travail. Prenons un exemple, à partir d'un documentaire « France 1944 » tout le cours se faisait à partir d'extraits, le cadre de la trace écrite était trouvé par les élèves et nous le remplissions au fur et à mesure. Je n'ai pas eu le courage dans les dernières années de me mettre à l'emploi de l'ordinateur.

5. La connaissance et la pratique de 2 pédagogies ont illuminé ma vie professionnelle

J'ai adoré la pédagogie : elle permet efficacité, solidité des connaissances et dynamisme dans l'avancée des cours. L'ambiance de la classe en bénéficie aussi.

Je me suis appuyée sur 2 pédagogies : l'« Analyse Transactionnelle », pédagogie de la bienveillance et de la communication créée par Éric Berne et la « Gestion Mentale » mise au point par Antoine de la Garanderie (1920-2010) il y a une trentaine d'années. Je les ai découvertes dans des stages Éducation Nationale et approfondies à mes frais dans des groupes de pratiques.

La Gestion Mentale est une vraie révolution en ce qui concerne la mission d'un professeur. Celle-ci n'est pas tant d'apporter des connaissances, ce qui pourra bientôt se faire grâce aux ordinateurs, que d'entraîner les élèves à acquérir et développer des habitudes intellectuelles efficaces. Il est donc indispensable que les professeurs se forment pour acquérir et savoir transmettre les processus d'apprentissage. C'est-à-dire qu'ils puissent apprendre aux élèves ce qu'ils doivent faire mentalement pour mémoriser, comprendre, réfléchir, créer. Ces 4 gestes mentaux ne peuvent être faits que grâce à un 5^e geste mental très fondamental : l'attention. Ces processus ont été exposés dans quelques livres comme « Pédagogie des Moyens d'Apprendre » et « Les Profils Pédagogiques » (Centurion). Ces découvertes sont complètement validées par les recherches récentes en neurosciences (www.neurosup.fr).

Hélas ces formations si bénéfiques de l'Éducation Nationale n'existent plus ! Avec quelques amies, nous avons alors créé un groupe de pratiques pour, une fois par semaine, confronter nos expérimentations, approfondir et diversifier nos pratiques. La rencontre de ces pédagogies a été stimulante et enrichissante. Elles m'ont permis de conserver jusqu'à la fin l'amour du métier, la bienveillance et la confiance vis-à-vis des élèves.

J'ai travaillé jusqu'à 62 ans, c'était fatigant mais à la fin, comme j'avais réussi le concours de l'agrégation, je faisais moins d'heures. Et la dernière année, je travaillais à temps partiel. Je suis partie heureuse de ces années professionnelles, mais heureuse aussi de commencer une vie nouvelle.

CONCLUSION

Si je devais en quelques mots résumer 40 ans de vie professionnelle, je dirais ma gratitude vis-à-vis :

- du travail en équipe avec les collègues et lors des formations continues,
- du ressourcement lié aux théories pédagogiques et à leur pratique,
- de la nécessité d'avoir un état d'esprit positif vis-à-vis des élèves et du métier reposant sur la bienveillance, la confiance, et menant à la sérénité.



TÉMOIN N° 3 – Irène M. (*pseudonyme*), *professeure certifiée de Lettres Classiques. Exerce depuis 30 ans. En poste dans le même collège depuis 10 ans dans l'académie de Grenoble.*

« On répète beaucoup aujourd'hui que le mot "autorité" vient du verbe latin "augeo" : "croître".

Or ce qui grandit, c'est d'abord l'image de la personne investie d'une autorité. Si cette autorité émane de qualités physiques, regard, voix, gestes, on la qualifie d'"autorité naturelle" mais c'est souvent déjà un jeu de scène, une façon d'occuper le grand théâtre de la vie sociale, ou de la salle de classe. Je revois l'un de mes professeurs arpenter la classe, magistralement, conscient de son succès et sûr de ses effets. Au risque, d'ailleurs, de séduire un public laissé alors dans sa passivité, trop docile pour réfléchir assez. Ce qui fut mon cas.

Le mot "autorité" évoque donc encore pour moi une influence, un modèle. Au point qu'il m'arrive même, parfois, de rejouer un geste de ce professeur de latin ! Certes, c'était dangereux, cette admiration, mais déterminant pour ma carrière...

Une fois enseignante, comme je n'ai jamais eu la chance et la facilité d'être dotée de cette "autorité naturelle", d'être une personne "charismatique", adjectif à la mode, je me suis donc toujours simplement appuyée le plus possible sur le cadre que l'Éducation Nationale m'offrait, quand il était encore solide.

Maintenant, seule avec mes élèves, sans Conseiller Principal d'Éducation (CPE) et loin du chef d'établissement, je compose... Plus j'y réfléchis, moins je sais ce qu'est vraiment l'autorité, ce qui n'est pas bien grave, puisque des penseurs la définissent pour moi : je n'ai qu'à choisir car les définitions abondent, et parfois contradictoires, l'associant à la violence ou à la grandeur...

Je ne me pose même plus la question de mon autorité, et peut-être même m'arrive-t-il de me montrer tyrannique ?

Je souhaite en effet que mes élèves obéissent sans discuter, sans perdre de temps, à toutes les consignes simples édictées manifestement pour les faire progresser, ou garantir

leur sécurité. Je le leur explique souvent, quand, éternels contestataires, ils protestent pour une broutille :

“Gardez votre énergie pour refuser, si le cas se présente un jour, un ordre qui vous mettrait en danger, physiquement ou qui porterait atteinte à vos valeurs ! (en début d’année, lors de la lecture du règlement, nous réfléchissons toujours à ces valeurs...)”

Le professeur doit donner, pour vous guider de façon sûre, des consignes auxquelles il a réfléchi longuement. Dans la famille étymologique (les élèves aiment l’étymologie !) du nom “autorité”, il existe le verbe “autoriser”. Vos enseignants ont été autorisés par l’Éducation Nationale, après des études longues et un concours difficile, à vous donner des consignes impératives, donc des ordres. Une fois les règles bien établies et comprises, il faut leur obéir”.

Petit message déposé un jour sur mon bureau, de la part d’un poète de sixième : *“Madame, vous êtes dure mais je vous aime”*. J’ai été touchée, alors que je refuse toujours l’intrusion de l’affectif dans mes cours... mais peut-être verrait-on là encore une emprise excessive ? L’autorité est si souvent suspecte...

S’il n’y a pas d’implication affective, pas de sentiment ou de ressentiment, de recherche de pouvoir personnel, mais juste une volonté d’atteindre des objectifs nettement définis, pourquoi l’enseignant ne pourrait-il pas se montrer impératif et user de ses prérogatives ? Sans abuser ?

L’autorité en effet doit être bienveillante et protectrice, fondée sur une légitimité : les compétences reconnues. Bien sûr, cela ne suffit pas, il faut une structure pour l’étayer.

Et le professeur, lui aussi, a besoin que le chef d’établissement, son “supérieur hiérarchique”, soit digne de cette notion de “hiérarchie”, en grec : “pouvoir sacré”.

Qu’il inspire confiance, se montre compétent et bienveillant.

Qu’il étudie ses dossiers de manière approfondie, indique clairement les règles, établies en toute transparence et dans le respect de tous. Avec impartialité.

Qu’il protège “ses” enseignants, le fasse savoir aux élèves, et aux familles... Qu’il accroisse leur autorité en la reconnaissant comme légitime. Qu’il ne confonde pas autorité et autoritarisme, dérive de ce chef impuissant à gérer une équipe pédagogique, dont un élément fait fi de toutes les obligations contraignantes.

Il menace de “le faire en chef, c’est-à-dire de manière cruelle” (sic) ! Sacré pouvoir... ».



TÉMOIN N° 4 – Eugène G. (pseudonyme, 66 ans, professeur agrégé d’allemand, a exercé 42 années dans le second degré de l’Éducation Nationale. Il est encore en activité dans l’enseignement supérieur.

« L’autorité des professeurs : on en (re)parle sur tous les tons, notamment avec cette pointe de nostalgie qui laisse supposer que dans le bon vieux temps...

Du latin *auctor*, désignant l'auteur, le responsable, le garant, *auctoritas* signifie logiquement le pouvoir qu'a l'*auctor* d'imposer et de s'imposer grâce à son crédit. Ce n'est que bien plus tard, au milieu du XVII^e siècle, qu'apparut en français le pluriel *autorités* pour désigner les personnes investies de cette autorité, tels des magistrats.

Qu'en est-il aujourd'hui dans notre système éducatif qui semble toujours plus bafouer l'autorité des professeurs et des autres personnels, donc l'autorité des autorités éducatives ?

La considération dont jouissaient les instituteurs et les professeurs jusqu'en mai 1968 a considérablement diminué depuis. Auparavant, les parents et les élèves acceptaient de plus ou moins bon gré cette autorité comme allant de soi.

Pourquoi n'est-ce plus le cas aujourd'hui ?

Plusieurs causes s'additionnent.

Tout d'abord le fameux slogan de mai 68 "*Il est interdit d'interdire*" a profondément imprimé sa marque dans la culture jeune de l'époque. Aujourd'hui, l'image du vieux soixante-huitard, adolescent infini, est devenue ringarde, certes, mais le slogan n'a rien perdu de sa jeunesse ni de sa vigueur – d'autant que certains professeurs et autres parents lui vouent malheureusement un culte assidu auquel certains jeunes ne sont pas insensibles. L'exemple vient toujours d'en haut, n'est-ce pas ?

Ensuite, la politique scolaire dite "de massification" a atteint son but, du moins quantitativement : quasiment tous les jeunes sont scolarisés jusqu'à 18 ans. De ce fait, les élèves adolescents, donc enclins à la contestation, sont devenus les plus nombreux au sein du système éducatif.

Ce système éducatif lui-même est passé d'un excès de sévérité – pensons aux mutineries du XIX^e siècle – à un excès de laxisme et d'impunité dont "bénéficient" (le choix de ce terme est volontairement ironique) les pires élèves et qui décourage autant les autres élèves que leurs professeurs.

Et puis, il y a la difficile et pénible question de la "considération". Les professeurs français comptent désormais parmi les plus mal payés d'Europe (il est facile de savoir ce qu'ils gagnent, toute information étant accessible grâce à l'Internet, par exemple sur www.emploitheque.org/grille-indiciaire-etat.php à la rubrique "professeurs"). Leurs élèves voient bien que certains sont nécessaires, mal logés (surtout dans le bassin parisien et en PACA) et cela ne contribue pas à "dorer" leur image.

Les piètres conditions d'exercice du métier d'enseignant n'attirent pas les meilleurs qui vont chercher leur bonheur ailleurs, même en cette période difficile. Cela non plus n'améliore pas l'image du professeur.

Le passage quasi-automatique des élèves en classe supérieure, l'obtention "facilitée" des diplômes, notamment du baccalauréat, transforment les professeurs en agents d'enregistrement.

Enfin, l'influence conjuguée du consumérisme et de la judiciarisation achève de ravalier les professeurs au rang de vulgaires prestataires de services élémentaires, menacés par la concurrence d'autres établissements scolaires, notamment privés.

Si l'on ajoute qu'ils sont surveillés de toutes parts, menacés de sanctions, exposés à la violence, au harcèlement, considérés comme des fainéants toujours en vacances ou en grève, quémandeurs de "moyens", signataires des pétitions les plus farfelues et qu'ils participent aux manifestations affublés de nez de clown et soufflant dans des cornes de brume, on constate que la liste de tout ce qui, à tort et à raison, déconsidère les personnels de l'Éducation Nationale est interminable !

Que leur reste-t-il pour sauver leur autorité ?

L'autorité pédagogiquement parlant ne se décrète pas. Certains disposent naturellement de cette autorité – on parle aussi de "rayonnement", comme pour les meilleurs acteurs, conteurs, politiciens, prédicateurs – et ils savent intéresser et motiver un auditoire sur n'importe quel sujet.

C'est un talent. Tant mieux pour ceux qui le possèdent et le développent, tant pis pour les autres qui ne seront jamais aussi bons qu'un film ou un jeu vidéo.

D'autres ont un niveau qui en impose ; les élèves les admirent, les respectent, les apprécient, voire les aiment. De la compétence naît l'autorité. Il s'agit ici uniquement de l'autorité rayonnante de ceux et celles qui œuvrent en faveur de la transmission des savoirs et des savoir-faire pour le plus grand profit des élèves ; il ne s'agit en aucun cas d'une autorité de fait, tournée vers elle-même, de l'autorité pour l'autorité.

Cette dernière remarque ne relève pas exclusivement du système éducatif ; elle s'applique évidemment à tous les métiers.

Comment désormais rétablir cette autorité bien affaiblie ?

Tout d'abord en évitant de placer les élèves en situation de souffrance. Le collège monolithique est un échec cuisant justement en raison de sa rigidité qui n'a jamais été en mesure de prendre en compte la diversité des élèves. Il cherche vainement à contraindre tous ceux qui ne peuvent rentrer dans un moule unique. La proposition de bon sens du SNALC-FGAF de créer le collège modulaire permettra, si elle est adoptée, de ne plus pousser les élèves trop ou insuffisamment rapides à l'ennui et à la révolte – ce qui est bien à contre-pied de l'autorité, de celle qui justement échoue à bien traiter ces élèves-là.

Ensuite en s'inspirant de ceux des pays voisins qui malgré la "crise" ont considérablement revalorisé la profession devenue ainsi plus attractive, mieux considérée, respectée.

Enfin, en rendant aux professeurs leur faculté de décision, leur liberté pédagogique et leur rôle disciplinaire.

Pour l'avoir observé pendant des décennies, nous savons bien que le meilleur moyen d'ôter toute autorité au système éducatif en général et aux professeurs en particulier est

de leur imposer toujours plus de responsabilités, parfois aux antipodes de leurs formations, tout en les privant des moyens matériels et moraux d'exercer correctement leur métier.

À notre époque, l'autorité ne se décrète pas, elle se mérite et cela n'est pas envisageable sans le respect dû d'abord par l'État aux professeurs et aux personnels de direction et d'éducation. On nous parle beaucoup de cette refondation du système éducatif que nous appelons de nos vœux depuis longtemps et pour laquelle nous ne cessons de faire des propositions. Puissent-elles être entendues et mises en application ! Et l'autorité des professeurs retrouvera sa dimension ».

Voici maintenant deux petites anecdotes vécues qui pourraient servir d'illustration à ce qu'il faut – notamment... – pour faire un « bon prof » et asseoir son autorité dans sa classe :

(i) C'était à l'ouverture d'une journée de réflexion consacrée à la pédagogie de l'allemand dans un Institut Goethe ; la directrice pédagogique, en fin de carrière, prend la parole devant un auditoire nettement plus jeune qu'elle.

« *Un bon professeur ? C'est celui ou celle qui a mangé un œuf au petit-déjeuner.* »

Silence gêné dans l'assistance.

Un ange passe.

Elle reprend :

« *Je veux dire que si vous n'avez pas pris le temps de déjeuner tranquillement, de vous nourrir correctement après une nuit normale, vous arriverez en classe fatigués, tendus, inefficaces. Un bon professeur est bien dans sa peau, heureux de retrouver ses élèves et ils le lui rendent. Le reste vient tout seul, dans la confiance.* »

(ii) Un inspecteur pédagogique régional, déjà grand-père de nombreuses fois, demandait souvent aux professeurs qu'il inspectait si ceux-ci avaient des enfants. Les réponses positives le satisfaisaient visiblement, non qu'il militât pour une natalité forte – encore que si l'on veut des élèves, il faut bien d'abord avoir des enfants ! – mais tout simplement pour introduire la deuxième question : « *Aimez-vous vos élèves ?* ».

Parole de bon sens. Si l'on n'aime pas les élèves, on ne peut aimer les enseigner ; et cela se sent immédiatement. Ne reste plus alors que la mauvaise autorité, la coercitive, l'oppressive-répressive, subie s'il n'est vraiment pas possible de faire autrement, rejetée de toute façon et avec elle la discipline (mal) enseignée. Certes, il ne suffit pas d'aimer les élèves pour réussir son enseignement, mais sans un minimum, cet enseignement passe mal, voire pas du tout dans le pire des cas.

6.1.2. LE POINT DE VUE DE DEUX COMMISSAIRES DE POLICE

TÉMOIN N° 5 : ...VUE DE LOIN – Pierre LAPAQUE, 54 ans, Commissaire divisionnaire de police, 31 années d'expérience professionnelle dont 14 années en Police judiciaire, 4 années à la coopération internationale (Attaché de sécurité intérieure) et 13 années dans des organisations internationales (Groupe d'Action Financière de la Caraïbe

GAFIC – Organisation des États Américains – OEA/CICAD – et Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime – ONUDC –). Depuis août 2012, Représentant régional de l'ONUDC pour l'Afrique de l'ouest et du centre (couvrant 22 pays) en poste à Dakar (Sénégal), il anime et dirige un service de 65 personnes réparties entre un siège régional et 6 bureaux pays.

« À mon sens, le concept d'autorité pourrait se décliner en quelques mots : écoute, respect, transparence, connaissance professionnelle et critique constructive.

Dans ma carrière professionnelle en France au sein de la Police nationale, j'ai eu l'occasion de travailler dans un domaine hautement spécialisée (économique et financier) au sein d'une direction elle-même spécialisée : la Police judiciaire.

Mes fonctions de chef de brigades et de sections économiques et financières m'ont permis de diriger des équipes réduites, composées d'officiers le plus souvent expérimentés, à même de traiter des dossiers souvent hautement techniques, impliquant parfois des notables régionaux, voire nationaux. Ces petites équipes soudées et cohérentes, où chacun connaissait son rôle et son positionnement au sein de la chaîne hiérarchique (groupe, brigade, section, etc.) avaient pour habitude non-dite de "tester" leurs collègues, y compris leurs chefs directs, sur leurs connaissances techniques, leur cohérence et leur habileté à traiter de sujets délicats ou pointus. Comme tous mes collègues, sans le savoir, j'ai certainement dû passer des "tests" effectués de manière fort discrète et respectueuse de la hiérarchie qui m'ont certainement mieux positionné au sein d'équipes ne comptant ni leur temps, ni leur peine pour le bien du service public. Mon rôle d'animation et de direction des groupes placés sous mon autorité se devait, outre la maîtrise de la partie purement technique qui était attendue de mes collaborateurs et de mes chefs, d'être fondée sur une écoute permanente (24 h/24 h, 7 j/7 j) de mes collaborateurs où parfois la frontière entre le professionnel et le privé était rendue diffuse par le temps passé ensemble. Toute décision importante sur des sujets techniques et sensibles pouvant avoir des implications directes sur la "vie" d'un homme, son honorabilité et son positionnement présent et futur au sein du tissu social se devait d'être mûrement réfléchi, en toute transparence avec l'autorité judiciaire, sans jamais compromettre la recherche de la vérité. Pour ce faire, les décisions stratégiques et tactiques touchant à ces dossiers étaient toujours discutées avec le chef de groupe et le collaborateur directement en charge de l'enquête afin de minimiser les risques d'erreurs d'appréciation tout en maîtrisant la cohérence dans la gestion des dossiers en cours de traitement par le service. La mise en œuvre des décisions prises en toute transparence relevait ensuite de la compétence des officiers, à charge pour eux de rendre compte régulièrement des avancées effectuées afin que périodiquement de nouvelles décisions d'étapes puissent être prises (cycle action/cadrage).

Outre le suivi des dossiers et la connaissance professionnelle qui lui est afférente, les fonctions de chef de service impliquent le vécu de tensions internes au sein du groupe, des frictions personnelles et professionnelles, et parfois même des problèmes disciplinaires. La direction de toute "société hiérarchisée", fût-elle grande ou petite

implique le respect de l'autre, la rigueur dans l'approche méthodologique amenant à la prise de décision, avec comme conséquence l'absence de favoritisme et une approche équitable, transparente et juste, fondée sur les deux côtés de la même pièce que sont décision et responsabilité. Telle a toujours été mon approche.

Mon "passage à l'international" avec son cortège de remise en cause des connaissances acquises, de doutes de plus en plus présents sur les certitudes accumulées au fil des années et son corollaire qu'est l'apprentissage de nouveaux enjeux et dynamiques – jamais envisagés ni enseignés en écoles de formation professionnelle – m'ont obligé à une complète remise en question tant personnelle que professionnelle.

Au cours de cette mutation professionnelle profonde qui fut alors la mienne, l'un de mes points d'ancrage fut mon style de management et ma vision de l'autorité tels que développés au fil des années précédentes. En effet, les collaborateurs que j'ai eus au gré de mes postes à l'étranger ont toujours été de très haut niveau, surdiplômés et surmotivés, tant par l'importance de la tâche à effectuer, que par les salaires relativement élevés, mais aussi l'absence des garanties inhérentes à la fonction publique (contrats annuels éventuellement renouvelables en cas de financement confirmés). Ici plus encore, la valeur professionnelle du responsable et la responsabilisation au jour le jour des collaborateurs est un des critères de reconnaissance d'une autorité "naturelle" et acceptée, généralement sans heurts. La critique constructive est de mise dans un monde professionnel plus circonscrit où l'absence, la mise à l'écart volontaire ou du fait hiérarchique d'un collaborateur ont un impact direct et immédiat sur le travail de l'équipe qui l'entoure. Chacun compte. La haute compétence professionnelle individuelle des membres de l'équipe ne permet pas, sans répercussion immédiate sur la crédibilité du responsable et la cohérence du groupe, la mise en œuvre d'une autorité uniquement fondée sur une approche hiérarchique de type militaire. Seule la valeur professionnelle intrinsèque, la reconnaissance par ses pairs (collègues et hiérarchie), une écoute positive, une prise de décision "éclairée" validée par une approche méthodologique solide permet de limiter les éventuelles décisions erratiques qui pourraient avoir des impacts conséquents au sein de la communauté internationale, voire du concert des nations. Quand on participe aux prises de décisions dans des enceintes multilatérales, on s'aperçoit plus encore de la valeur des mots et de la finesse des raisonnements. Le simple droit à l'erreur n'existe pas.

Qu'en a-t-il été et qu'en est-il de l'exercice de l'autorité hiérarchique à mon égard ?

Au fil des années au sein de la Police nationale, je suis passé par diverses phases allant de l'apprentissage, où s'exerce un étroit contrôle, à la confiance, avec souvent des objectifs flous et/ou incontrôlables où s'exerçait une gestion quotidienne parfois pesante. Chaque structure/administration/État fonctionnant souvent à l'époque en cercle fermé, cherchant à défendre "son pré carré" avec peu ou pas de rapprochement dynamique avec ses homologues, faisant souvent primer la tactique sur la stratégie et souvent manquant de vision sur les enjeux nationaux, européens ou internationaux. Ceci ayant parfois comme corollaire des interrogations sans réponses, des frustrations et parfois le

sentiment inavoué d’être “passé à côté” de quelque chose. À l’international, la donne a été différente, sans être idyllique pour autant, j’ai le sentiment d’avoir une appréhension plus claire de ce qui est attendu de moi après avoir (i) discuté avec mon supérieur hiérarchique de mes objectifs annuels, (ii) rédigé en début de cycle d’évaluation mes objectifs escomptés, les actions à entreprendre pour les atteindre et les indicateurs qui nous permettront de vérifier les résultats, (iii) rédigé mon auto-évaluation en identifiant les raisons pour lesquelles chaque objectif a été totalement, partiellement ou non atteint, avant (iv) d’être évalué et noté par mon supérieur hiérarchique dans un système où la transparence est de rigueur. Ce système qui peut sembler pesant n’est pas le carcan qu’il semble être. En fait, sur la base d’objectifs clairement négociés et non imposés, je bénéficie d’une grande liberté de manœuvre, tant au niveau des moyens qui me sont donnés, de leur mise en œuvre, que de la possibilité d’effectuer des levées de fonds importantes qui me serviront à concrétiser mes objectifs prédéfinis. À moi donc de me donner les moyens de ma politique dans le cadre d’un management et d’un contrôle souples et respectueux des moyens que je me donne pour les atteindre. Je suis, bien évidemment en contact régulier avec mon supérieur hiérarchique et ensemble nous faisons des points d’étapes. Mon positionnement au sein du système onusien et la délégation de pouvoir qui est accordée aux responsables régionaux font que mes relations avec mes responsables hiérarchiques sont mures, confiantes et responsables, à charge pour moi de maintenir le cap conjointement fixé et pour eux de soutenir mes actions sur le terrain. Dire que tout est parfait à l’international serait certainement un mensonge, ou pour le moins un oubli fâcheux. J’ai eu aussi à rencontrer des difficultés et à surmonter des frustrations dues davantage à des problèmes plus personnels qu’institutionnels. Ainsi va la vie...

J’ai eu la chance au cours de ma longue carrière professionnelle de travailler quasi uniquement avec des bons professionnels, que ce soit au plan national et international. Bien sûr, il n’est pas question de se voiler la face en présentant une vision idyllique de mes rapports avec mes collaborateurs et mes hiérarques. Pour ce qui est de mes rapports ascendants et descendants, il y eut rarement des heurts, parfois des incompréhensions, souvent des avancées, mais aussi des frustrations qui m’ont façonné en ce chef de service que je suis aujourd’hui. Je crois sincèrement être le produit de tout cela ; quelqu’un qui tout au long de sa carrière professionnelle a fait des choix difficiles, parfois risqués, voire hasardeux mais toujours assumés et qui croit sincèrement que les qualités indiquées au début de ce texte peuvent permettre d’être reconnu comme une autorité hiérarchique responsable qui fera toujours passer le bien public avant celui d’individus, de groupes, de lobbys ou d’autres ».



TÉMOIN N° 6 : ... VU DE FRANCE – Célestin N. (pseudonyme), Commissaire de police, 40 ans, a exercé au sein de quatre directions d’emploi de la Police nationale. En poste en région parisienne.

La question de l'autorité pour un commissaire de police, chef de service, n'est pas une question anodine dans un contexte de réformes permanentes et de déflation des corps.

« Qui dirige la police ? »

C'est par cette question au grand oral des épreuves d'admission au concours de commissaire de police que je débiterai ma réflexion.

Le commissaire de police fait partie du corps de conception et de direction. Il est censé diriger, si ce n'est la police, au moins son propre service, son unité, ses collaborateurs. Est-ce vraiment la réalité ? Je choisis donc d'essayer d'apporter un témoignage sur l'autorité du commissaire au sein de son service et j'exclus donc la question de son autorité sur les théâtres d'opération qui diffèrent suivant son affectation et le champ de ses compétences.

Il convient de souligner quatre points bien particuliers et assez précis pour montrer comment au fil du temps depuis la réforme des corps et carrières – avec une accélération depuis une décennie –, l'autorité du commissaire chef de service s'est affaiblie jusqu'à devenir l'ombre d'elle-même.

Le premier point concerne l'évolution statutaire de la fonction : en effet depuis le décret du 2 août 2005 portant statut particulier du corps de conception et de direction de la Police nationale, la durée d'affectation d'un commissaire de police sur un même poste est limitée à quatre ans (article 6) et même si elle peut, dans la limite maximale de deux ans, être prolongée, sur demande de l'intéressé ou à l'initiative de l'administration, cette obligation a engendré un effet pervers, un *turn over* incessant. Il n'est pas rare aujourd'hui, suivant les directions d'emploi, de constater que les commissaires de police changent de poste tous les deux ans. Chaque CAP devient le bal d'un jeu de chaises musicales permanent sur certains secteurs géographiques ou bien au sein d'une même direction d'emploi.

Quelles conséquences sur l'autorité ? Dans la sphère de la sécurité publique par exemple, dans les liens externes, le commissaire de police n'est plus le notable d'antan, aussi bien avec les partenaires institutionnels que les acteurs de la société civile ; il faut du temps pour créer un véritable lien, et une réelle envie de créer ce lien. Mais le rapport investissement-temps n'est plus favorable. En interne, au sein même d'un service, lorsque la situation exige un effort, une réforme, une prise de conscience, la majorité des effectifs aura plus de difficultés à adhérer à un projet s'il n'est pas accepté unanimement.

Les échelons intermédiaires restent, « le patron » ne fait que passer...

Ce constat est consolidé par la multiplication des structures. Ce deuxième point est à l'origine directement lié au besoin de s'adapter aux différentes formes de délinquance.

Au commencement, il y avait des piliers, la sécurité publique, la police judiciaire, le renseignement, et l'ordre public, et chacun savait quel était son rôle. La réforme des corps et carrières en 1995 a initié la culture de la mobilité fonctionnelle. Il s'agissait là d'une vision transversale de nos métiers de policier. Puis après s'être intéressées aux

hommes, les réformes se sont intéressées aux structures. Les forces de sécurité ont connu une sorte de frénésie. À chaque problématique de sécurité, l'administration a répondu par la création d'une structure, d'une sous-direction, d'un service, d'un groupe ou d'une unité. Le chef de service s'est trouvé dépossédé d'une partie de ses missions, de ses moyens et donc de son autorité.

Plusieurs séries de réformes se sont succédé. Avec l'avènement, en 2009, d'un modèle de police basé sur le concept « de plaque urbaine » ou d'*agglomération*, la dilution de la notion d'autorité est montée d'un cran supplémentaire. Ce ne sont plus les seuls chefs de service qui ont été touchés par cette *diminutio capitis*, mais leur directeurs territoriaux également.

La police de l'agglomération parisienne en est un parfait exemple.

Un troisième aspect, relatif à ces réformes permanentes, contribue à estomper la vision d'autorité du « chef » par ses troupes.

Oui, les annonces de ces réformes, qu'elles soient suivies d'effet ou non, créent une remise en question systématique de structures existantes, voire une remise en question de l'efficience des policiers et donc de leur hiérarchie. Mais au-delà du malaise profond que cela engendre, il existe un effet direct sur l'exercice de l'autorité hiérarchique. Pour ses effectifs, voire ses proches collaborateurs, un chef doit être un « sachant ».

Or, aujourd'hui, celui qui est censé détenir l'autorité est trop souvent écarté non seulement des processus de conception, mais également de la simple information. Il n'est plus rare que le chef de service ou d'unité apprenne *ce qui va se passer* quand ce n'est pas ce qui est en train de se passer par des canaux détournés, voire par ses propres subordonnés.

Cet état de fait participe d'une certaine manière d'une décrédibilisation de la fonction d'autorité.

Le quatrième point est intimement lié au précédent. Il s'agit de ce que pudiquement l'on nomme « la cogestion syndicale ». Dans certaine direction de la police nationale il s'agit même d'un euphémisme.

À l'image de la multiplication et de la superposition des structures évoquées, il existe une multiplicité et une superposition des échelons de concertation et de décision. Le chef de service représente l'administration, il est effectivement l'échelon d'autorité au sens de responsabilité.

Face aux représentations syndicales, le chef de service est souvent démuné, ses décisions sont trop souvent remises en cause à un échelon supérieur à la suite de l'intervention d'une délégation syndicale qu'elle soit zonale ou centrale. Les représentants du personnel ont un accès direct à l'information et aux hautes autorités. Dans ce contexte, particulièrement pesant dans l'exercice de responsabilités, le chef de service tend à freiner sa propre action, alors même que la majorité des personnels *placée sous son autorité* attend de lui d'avoir le courage de prendre des décisions.

En conclusion, j'avouerai avoir fait le choix de faire un état des lieux lucide de la réalité aujourd'hui, et non de me cacher derrière une notion toute symbolique de l'autorité.

Le corps de conception et de direction semble être en apesanteur à l'image des autres corps de la police.

6.1.3. LE POINT DE VUE D'UN SURVEILLANT DE PRISON

TÉMOIN N° 7 – Stéphane WULLEMAN, 42 ans, Surveillant pénitentiaire, est entré dans l'administration pénitentiaire il y a 17 ans. A exercé à la Maison d'Arrêt de Paris La Santé. Est actuellement en poste à la prison de Fresnes dans le Val-de-Marne. Il est secrétaire général-adjoint du Syndicat Pénitentiaire des Surveillants (SPS).

« L'autorité est l'un des fondements naturels de toute société humaine, qui permet de gérer les rapports entre les hommes, mais qui peut aussi conduire à des conflits, voire des guerres. Pour autant, il est nécessaire de bien distinguer l'autorité de l'autoritarisme, l'obéissance de la soumission.

La prison : voilà un endroit où l'autorité, c'est-à-dire l'ordre républicain, est un élément déterminant de la vie en collectivité. Cette vie où des personnes de tous âges, de tous horizons, de tous profils, de toutes conditions sont contraintes de vivre ensemble le temps d'une peine d'emprisonnement prononcée au nom du peuple français. Afin de gérer cette vie en collectivité qu'est la prison (une "ville dans la ville"), des personnels pénitentiaires, et en particulier des surveillants, doivent participer à l'exécution des décisions de justice que sont les sentences pénales ainsi qu'au maintien de la sécurité publique, tout en favorisant la réinsertion sociale des détenus. Il s'agit du moins des missions qui nous sont confiées par la Loi sous la tutelle stricte et vigilante de l'autorité judiciaire. Dans la pratique, les difficultés sont multiples et variées, à commencer par le respect des règlements internes par la population pénale. Rien de plus normal, en effet, car la plupart des détenus ont toujours été en conflit avec l'autorité, qu'elle soit parentale ou scolaire. Le personnel pénitentiaire doit donc faire des miracles, et réaliser à lui seul ce que l'ensemble de la société n'est pas parvenu à imposer. À ce titre, la prison n'est pas l'école du crime, comme on a pu l'entendre ici ou là : ce sont les zones de non-droit où la République a échoué qui sont bel et bien à pointer du doigt.

Dans cet espace, au cœur des prisons, les surveillants sont en première ligne : les contrôles d'effectifs, dès 7 heures du matin, la distribution des repas, du courrier, des cantines, l'ouverture des cellules afin de permettre aux détenus de participer aux diverses activités organisées au sein de l'établissement, les parloirs, la promenade, l'UCSA (Unité de Consultation et de Soins Ambulatoires), bref, une multitude d'ouvertures de portes ! On est loin des clichés véhiculés par certains documentaires télévisés, cherchant à nous faire croire que les personnes incarcérées resteraient enfermées toute la journée !

L'autorité en prison est le fruit d'un rapport de force continu et souvent conflictuel entre le surveillant et le détenu. En maison d'arrêt (courtes peines et/ou en attente d'un jugement), le surveillant d'étage doit gérer en moyenne 80 détenus qui sont placés sous

sa responsabilité (et parfois même plus de 130 détenus pour un seul surveillant !) pendant un service de 6 heures.

L'arme du surveillant de détention, c'est d'abord son savoir-faire, son expérience, son sens de l'observation, mais aussi sa capacité à se montrer diplomate, car les mots employés peuvent parfois permettre de débloquer une situation qui pourrait dégénérer. Mais son arme, c'est aussi son sifflet, qui lui permet de donner l'alerte en cas de danger imminent (ce qui n'est pas si évident en cas d'agression). Nous n'avons aucune autre arme.

D'un jour à l'autre, les surveillants doivent faire face à de brusques changements d'humeurs. Les détenus sont imprévisibles dans leur comportement. Nombre d'entre eux, à la fois immatures et peu structurés, saisissent la moindre occasion pour vandaliser, provoquer ou agresser.

Cette confrontation permanente et imposée est un facteur de fragilisation grave du surveillant, et dont l'impact dépendra du soutien apporté par la hiérarchie à son personnel de base. Malheureusement, le plus souvent, les surveillants se sentent peu soutenus, voire méprisés par leur hiérarchie. Lorsque, par exemple, un surveillant rédige un CRI (Compte Rendu d'Incident) suite au mauvais comportement d'une personne détenue, l'incident est rapidement – et comme par enchantement ? –, classé sans suite. Sous prétexte de "paix sociale", combien de CRI sont jetés aux oubliettes ? Voilà comment les surveillants perdent peu à peu l'autorité qu'ils ne devraient jamais avoir cessé de représenter. Cette nouvelle méthode de *management*, en plus d'engendrer le découragement des équipes, constitue une reculade de l'autorité républicaine dans ce monde fermé qu'est la prison. Rien d'étonnant, donc, à ce que des zones de non-droit se multiplient au cœur même des prisons... Si par exemple une bagarre se produit en cours de promenade, il est impossible pour le personnel de s'y rendre afin de stopper l'affrontement sans risquer de se faire lui-même agresser. Pour ne pas se retrouver pris au piège, le surveillant doit alerter sa hiérarchie afin qu'elle envisage de missionner des agents équipés, quand ces derniers sont en effectif suffisant. Car malheureusement, c'est un fait, de nombreux postes ne sont pas pourvus. En effet, les effectifs prévus par les organigrammes des établissements ne sont pas respectés, et ce cruel manque de personnel n'est pas sans occasionner une myriade d'heures supplémentaires imposées et (re)fiscalisées. Et cela sans compter les absences liées à des arrêts maladie ou à des missions supplémentaires, sans ajout de personnel. Telle est la situation. Elle est grave, et alors qu'elle s'intensifie au rythme des mouvements de détenus, l'usure physique et nerveuse des surveillants s'amplifie régulièrement et inexorablement.

L'autorité en prison concerne en outre les relations professionnelles entre le surveillant pénitentiaire (75 % des effectifs de l'Administration Pénitentiaire) et sa hiérarchie, qu'elle soit en tenue (officiers) ou non (direction). Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'un fossé sépare les exécutants des donneurs d'ordres. Comme me l'avait dit l'un de mes directeurs à propos d'une procédure disciplinaire en cours : « *la parole du détenu vaut la parole du surveillant* ». Avec ce genre de propos (affligeants), le fossé ne cesse de se creuser

entre ceux qui, en première ligne, sont contraints de subir, et les autres, qui restent obstinément aveugles face à cette souffrance. L'autorité en prison passe également par les relations équivoques qu'entretiennent l'Administration et les organisations syndicales. Si ces relations peuvent fluctuer, en fonction des personnes, des moments (comme des échéances électorales à venir...), et des intérêts des uns et des autres, le mépris affiché par l'Administration reste le même, qu'il prenne la forme d'un refus d'audience, d'une absence de réponse à un courrier, ou même (et n'est-ce pas là le comble du mépris ?) d'une réponse sans rapport avec la demande initialement formulée...

Le personnel de surveillance souffre au travail, car il ne lui est **plus** possible de faire respecter, à lui seul, ce principe d'autorité sans qu'il s'expose à des représailles. Tels des équilibristes, nous devons avancer avec habileté et prudence, car rien ne nous protège du vide !!! À la fois douloureusement seuls et étroitement surveillés, nous ne pouvons intervenir physiquement à moins d'être frappés en premier ; et même dans ce cas précis, il nous faut intervenir avec délicatesse : la corde est raide et le moindre faux pas est immédiatement sanctionné...

L'exercice de l'autorité en prison s'inscrit de fait dans un rapport de forces constant entre deux parties, un donneur d'ordres d'un côté, un exécutant de l'autre. Pour que cela fonctionne, il faut éventuellement du respect mais surtout de la crainte. Si l'équilibre penche d'un côté, c'est obligatoirement au détriment de l'autre. Et le moins que l'on puisse dire, c'est que la balance ne penche pas du côté des surveillants...

Pour conclure, si le personnel pouvait jouir de davantage de respect en prison, si le personnel pouvait compter sur sa hiérarchie, si le personnel pouvait gagner sa vie sans craindre pour elle, si la frustration ne faisait pas partie de notre quotidien, l'Administration n'en serait que gagnante. Car rien ne vaut un personnel disponible et motivé pour accomplir les tâches qui lui incombent.

Ce n'est pas avec des "si" que l'on change la donne, mais bel et bien avec des actes politiques. Les petits personnels que nous sommes intéressent-ils seulement encore nos dirigeants ?... ».

6.1.4. COMMENTAIRES ET ENSEIGNEMENTS À PROPOS DE CES TÉMOIGNAGES

6.1.4.1. Des témoignages lucides et constructifs...

Tous ces témoins qui ont simplement été invités à s'exprimer sur l'autorité telle qu'ils la vivent (ou l'ont vécu) dans l'exercice de leur métier font la démonstration d'une vraie capacité de réflexion constructive sur le sujet, soutenue, de surcroît, par des préconisations pertinentes, concrètes et de bon sens. Le constat s'impose : chaque agent en situation de travail détient une part essentielle des éléments de diagnostic et de résolution des problèmes créés par le travail. Leurs autorités devraient donc veiller à en faire « la cueillette » régulièrement au lieu de les laisser en jachère.

6.1.4.2. Les éclairages apportés par les spécificités du métier d'enseignant...

Tous les métiers relèvent d'une logique d'échanges et ont une vocation de « transmission ». Qu'il s'agisse de produits matériels ou de services immatériels. Mais le métier d'enseignant constitue un véritable « idéal-type » : il est tout entier voué à la transmission de « connaissances, de compétences et de culture »⁶, c'est-à-dire de biens immatériels et en bonne part ineffables et dont la transmission associe un enjeu essentiel et existentiel d'épanouissement et d'accomplissement de la personne à une très forte dimension symbolique. Aucun autre métier ne présente cette particularité à ce degré d'acuité dans ce qu'il transmet. S'intéresser aux échos du « vécu » des enseignants permettrait de pressentir, d'anticiper et de prévenir les difficultés qui pourraient éventuellement survenir dans les processus de transmission à l'œuvre dans ce métier... voire dans d'autres...

- **L'appréhension, l'inquiétude et même l'effroi du « noviciat »** : c'est le cas pour l'enseignant jeté à l'eau sans bouée et qui est immédiatement confronté à la violence du métier sans l'indispensable recours préalable à un rituel institutionnel de passage.
- **L'importance de la part et de la place de l'histoire personnelle de l'agent** : les diverses dimensions de cette histoire jouent dans la mobilisation des capacités nécessaires à l'exercice du métier, or il n'est pas possible de les mettre en équation dans la conception des protocoles institutionnels de transmission. C'est pourquoi il est essentiel que l'autorité « locale » prenne le temps et le soin nécessaires d'écoute pour chaque agent.
- **L'apprentissage de la « confiance en soi »** : il dure plusieurs années et est souvent le résultat de la seule initiative et des seuls efforts personnels. Dans un des témoignages, elle a été obtenue :
 - grâce au soutien des proches,
 - dans une institution concurrente de l'institution d'accueil,
 - aux propres frais de l'agent,
 - en dehors de son temps de travail,
 - à l'aide d'activités extra ou para-pédagogiques (théâtre, yoga) relevant du développement personnel et non pas de la maîtrise disciplinaire.
- **La préparation au métier** : elle traduit une double lacune :
 - *lacune relative au plan « disciplinaire »* du fait de l'absence d'articulation et de la discontinuité entre l'apprentissage universitaire de la discipline et le contenu effectif du travail ;
 - *lacune absolue au plan « pédagogique »* : en ce qui concerne les méthodes, les moyens et les procédés d'organisation et de mise en œuvre pratique de la transmission des savoirs.
- **La formation au cours de la carrière** : elle repose sur des moments périodiques de « respiration » quasi-rituels en dehors du milieu de travail, et sur l'importance décisive

6. Article L. 122-1-1 du Code de l'Éducation.

des échanges d'expérience entre pairs et les richesses irremplaçables du travail de groupe pour acquérir clairvoyance et discernement, parce que ces échanges en groupe permettent d'analyser et de comprendre (sans les justifier) les perturbations et les transgressions individuelles et collectives, et de savoir alors « quoi faire » parce qu'on saura « ce qu'elles veulent dire ».

- **La compétence** : elle exige la maîtrise et la disponibilité d'un contenu qui sera effectivement transmis grâce à des méthodes où la gestuelle, la voix, les comportements et le « style » personnel sont déterminants.
- **Le « sens » du travail (« à quoi sert-il ? », « qui sert-il ? », « que sert-il ? ») et les convictions qui le sous-tendent et le structurent** : ce « sens » du travail conjugue une « éthique » à une « métaphysique » :
 - 1) *L'éthique* : elle s'exprime dans la vocation à « guider », et prend la figure de « l'Éveilleur » (se lever, trouver un chemin, l'éclairer pour éviter à l'élève de tomber) ou du « Passeur ».
 - 2) *La métaphysique* : elle part de la discipline et finit par gagner l'ensemble du métier. Elle conduit l'enseignant à dépasser la seule dimension « technique », et contribue à transformer son enseignement en une « leçon de choses sur la vie ».

Cette tendance devrait s'amplifier et s'accélérer avec l'avènement d'un développement rapide de l'autodidaxie du fait des possibilités quasi illimitées d'accès aux connaissances qu'apporte l'essor incessant des nouvelles technologies.

6.1.4.3. Des témoins ayant une conscience aiguë d'une crise contemporaine mais ancienne, grave et durable de l'autorité...

L'autorité et la considération sociale qui l'accompagnait ne vont plus de soi.

L'exemplarité des élites s'est mise à faire défaut.

Les mutations démographiques (massification), sociales et culturelles (libéralisation des mœurs et versatilité des valeurs, médiatisation et spectacularisation de la vie sociale soumises avec complaisance à la dictature permanente des émotions, intensification du consumérisme et de la judiciarisation) ont contribué à la dégradation des conditions d'exercice des métiers d'autorité.

L'autorité ne se décrète plus. Dorénavant, elle se mérite, même si chez certains, rares, elle peut être un talent.

Chez les autres, c'est la hauteur de point de vue ou l'amplitude du savoir qui fondera l'autorité. La compétence est devenue une condition nécessaire mais insuffisante de la légitimité de l'autorité.

Cela implique notamment de donner aux dépositaires de l'autorité la faculté de décision, en veillant à ce que toute responsabilité nouvelle qui leur est confiée s'accompagne de l'attribution des moyens matériels et moraux qui leur permettront d'exercer correctement leur métier.

6.1.4.4. Cette crise tend à exacerber les attentes et les exigences vis-à-vis de l'autorité...

Il y a clairement deux grandes dimensions que ceux qui dépendent de l'autorité exigent de ses dépositaires :

1. Qu'ils soient eux-mêmes d'une « compétence » effective et exemplaire dans les responsabilités qui leur incombent,
2. Qu'ils soient disponibles et attentifs à ceux qui sont placés sous leur « tutelle », qu'ils les protègent et fassent preuve à leur égard de bienveillance.

Que ceux qui en sont dépositaires et qui l'incarnent :

- « ... (soient) dignes (du mot "autorité" et de son idée) »,
- « ... (prennent soin d'eux) et soient bien dans leur peau, et heureux de retrouver leurs troupes qui) le leur rendra bien. Le reste viendra tout seul dans la confiance »,
- « ... "aiment" leurs "assujettis", car comment les "augmenter" sans les "aimer ?" »,
- « ... se montrent compétents et bienveillants »,
- « ... Inspirent confiance »,
- « ... étudient leurs dossiers de manière approfondie »,
- « ... indiquent clairement les règles, établies en toute transparence et dans le respect de tous. Avec impartialité »,
- « ... aillent vers ceux dont ils ont la charge »,
- « ... apportent des "marques d'attention", des "formes de soutien" et de "l'aide" (à ceux qui l'attendent) »,
- « ... "fassent un geste" en direction de ceux qui ont besoin "d'être aidés" »,
- « ... (fassent) preuve de compréhension. (car) n'est-ce pas le rôle des autorités que d'aller vers ceux dont elle(s) (ont) la charge ? »,
- « ... reconnaissent le travail (accompli depuis) plusieurs années »,
- « ... protègent "(leurs)" (agents : enseignants), le fassent savoir aux (tiers : élèves, et aux familles) »,
- « ... accroissent l'autorité de leurs agents en la reconnaissant comme légitime »,
- « ... ne confondent pas autorité et autoritarisme, dérive de ce chef impuissant à gérer une équipe »,
- « Le concept d'autorité pourrait se décliner en quelques mots : écoute, respect, transparence, connaissance professionnelle et critique constructive »,
- « ... Maîtrise de la partie purement technique qui était attendue de mes collaborateurs et de mes chefs », à quoi doit s'ajouter :

- Une écoute – et en tout cas une « veille » – permanente (24 h/24 h, 7 j/7 j) de ceux qui sont « l'objet » de l'autorité, entendu au sens statutaire (mais qui en sont des « sujets actifs » dans l'acception non statutaire)...
- Une évocation collégiale et en tout cas concertée pour « toute décision... pouvant avoir des implications sur la "vie" (d'une personne), son honorabilité et son positionnement présent et futur au sein du tissu social ».

- L'existence de principes et de lignes directrices clairs pour gérer les « tensions internes..., les frictions personnelles et professionnelles, et... les problèmes disciplinaires : respect de l'autre, rigueur de l'approche méthodologique amenant à la prise de décision..., absence de favoritisme et approche équitable, transparente et juste... ».

6.1.4.5. La mise en exergue de la primauté de l'autorité sur la sécurité...

Celle-ci découle de celle-là. Elle en est un attribut. C'est l'autorité qui prodigue la sécurité, et non l'inverse. La bonne autorité rassure et rassérène en diminuant les risques de l'incertitude. C'est sa vocation protectrice. Ce faisant elle crée la confiance. C'est donc à l'autorité qu'il convient de s'attacher d'abord.

6.1.4.6. Les deux éléments constitutifs de l'Autorité...

1. La légitimité : c'est la première condition de la « reconnaissance ». Elle doit venir de l'Institution qui donne mandat à une personne de la « représenter ». À l'institution donc d'apporter témoignage « à haute, claire et intelligible voix » de ce rôle qui est confiée à la personne mandatée devant ses pairs et tous les bénéficiaires de ce rôle. Cela implique :
 - a) la clarté du « mandat de représentation » qui « fait loi » et qui s'exprime dans la compétence assignée à une entité ou à un agent pour agir⁷ (clarté des buts de l'action, de ses modalités : libre/autorisé/interdit, et de ses moyens : procédé et procédures) ;
 - b) l'inscription de ce qui fait « Loi » (e.g. un règlement intérieur) dans les lieux où le mandat est exercé (collège, prison, salle de classe...) ;
 - c) « l'intronisation » rituelle du « représentant » mandaté : e.g. le rite d'installation personnalisée dans la « communauté de travail » (qui regroupe la hiérarchie, les pairs et les collègues) à l'arrivée et une présentation personnalisée dans le « milieu de travail » (Nota : pour un enseignant à 6 classes, il y a 6 milieux de travail) ;
 - d) l'existence d'un dispositif institutionnel et NOTOIRE de soutien (existence d'un tiers « référent ») et de protection (par exemple le rôle de « conseil » des inspecteurs de l'éducation.
2. La crédibilité (la créance) : c'est la deuxième condition de la « reconnaissance ». Elle postule deux conditions :
 - a) « Les » compétences : c'est-à-dire l'« ensemble de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes appropriées au contexte »⁸ que chaque agent met en œuvre dans une

7. Nota : cette « **compétence-pour-agir** » qui est d'ordre juridique et qui délimite le domaine d'action d'une entité ou d'un agent public (son champ de compétences ou ses « attributions ») correspond à un « **devoir-faire** ». Celui-ci correspond à un véritable « **mandat** » dont l'entité ou l'agent est tenu de s'acquitter. Cette « **compétence-pour-agir** » se distingue de la « **compétence-à-agir** » qui correspond à un « **savoir-faire** » visant à la performance et qui s'acquiert par apprentissage sur-le-tas ou pendant une formation.

8. Recommandation 2006/962/CE du Parlement européen.

situation de travail et qui implique « *la réflexion critique, la créativité, l'initiative, la résolution de problèmes, l'évaluation des risques, la prise de décision et la gestion constructive des sentiments* » ;

- b) La confiance : elle résulte de la conviction et du constat, vécu ou ressenti, qu'il n'y a pas – pour parler la langue de la justice administrative – d'« excès de pouvoir » ou de « détournement de procédure » dans l'exercice du mandat confié au dépositaire de l'autorité statutaire, et que ce dépositaire remplit sa mission selon la lettre et dans l'esprit qui a inspiré le mandat confié. Ainsi, par exemple, si ce mandat postule l'exercice d'une autorité active, stimulante, protectrice et bienveillante alors qu'elle s'exerce de manière suspicieuse et menaçante ou vague et déficiente, il y a peu de doute que la confiance en sera ébranlée et qu'elle pourrait laisser place insidieusement à la défiance qui ferait alors son nid.

C'est la conjugaison « des » compétences et de la confiance qui préservera l'autorité de l'autoritarisme, rendra son exercice – et son dépositaire – « exemplaire », et lui donnera, de ce fait, sa dimension « éducative ». Au plein sens du terme.

6.1.4.7. Les 5 conditions d'un « BON » exercice de l'autorité « statutaire » par celui qui en est le dépositaire (et non pas propriétaire...)

Dans un contexte social marqué par de fortes oscillations permanentes entre doutes et critiques parfois sans concessions à l'égard des « autorités statutaires »⁹, et aspirations à une autorité protectrice et bienveillante qui « fait grandir », une personne dépositaire d'une « autorité » qui lui est conférée par un statut dans un cadre hiérarchique a un rôle clair : prendre les **décisions (1)** que lui imposent les obligations de son « **mandat** » **(2)** en **protégeant (3)** les personnes qu'elle dirige et qui sont placées sous son autorité, et **assumer la responsabilité (4)** de l'exécution de ces décisions et de leurs effets dans les limites des **délégations** consenties.

Il appartient, d'autre part, à l'Institution de rattachement d'annoncer sans équivoque et de manière compréhensible par tous, la « **vision** » **(5)** (le « concept ») qui éclaire et inspire l'exercice concret de l'autorité. Exprimant l'éthique de l'autorité de l'institution, cette vision laisserait à chaque dépositaire de l'autorité la liberté d'y imprimer la marque de son propre style.

9. « **L'autorité statutaire (être l'autorité)** » désigne d'après Bruno Robbes, reprenant l'Encyclopaedia Universalis (1995), « le pouvoir dont sont investies certaines personnes à raison de la fonction qu'elles remplissent dans un cadre institutionnel déterminé ». Elle se distingue de deux autres autorités : « **L'autorité de l'auteur, qui autorise (avoir de l'autorité)** », et « **L'autorité de capacité et de compétence (faire autorité)** » (cf. *Infra in* « orientations bibliographiques », « définitions d'auteurs » et « références »). Pour l'auteur, ces trois sens sont indissociables, et l'autorité « s'établit en situation dans un réglage constant et précaire entre ces trois dimensions d'« être, avoir et faire ».

6.2. L'AUTORITÉ

SOMMAIRE

Considérations liminaires

6.2.1. UN MINIMUM D'ORIENTATIONS BIBLIOGRAPHIQUES (ordre chronologique)

6.2.2. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES (ordre chronologique)

6.2.2.1. Définitions

6.2.2.1.1. Ce qu'en disent quelques dictionnaires

6.2.2.1.2. Quelques définitions d'« Auteurs »

6.2.2.2. Citations et références

6.2.2.2.1. Citations et références générales : un panorama sommaire

6.2.2.2.2. Citations et références spécifiques dans deux domaines professionnels distincts

6.2.2.2.2.1. L'Éducation Nationale

6.2.2.2.2.2. L'administration pénitentiaire

Considérations liminaires

Il faut se rendre à l'évidence : le thème de l'autorité est d'autant plus sous ou mal-traité dans la sphère de la puissance et de l'action publiques qu'il est d'une exceptionnelle complexité et d'une non moins grande diversité de formes.

Cette situation ne permet pas de se satisfaire des quelques données qui suivent, aussi utiles qu'elles soient au plan théorique ou pratique. Il a semblé, de ce fait, nécessaire d'y ajouter un minimum de références bibliographiques complémentaires qui permettront au lecteur de prolonger, d'éclairer et d'enrichir ses connaissances, ses réflexions, voire ses positions sur le sujet. Dans le foisonnement exceptionnel des références consacrées à ce thème (Nota : le petit livre – 128 p. – « L'autorité », d'Ariane Bilheran, paru en 2009, en compte à lui seul 207,...), la sélection « limitée » suivante peut être proposée.

6.2.1. UN MINIMUM¹⁰ D'ORIENTATIONS BIBLIOGRAPHIQUES
(ordre chronologique)

4^e siècle av. J.-C – Les Lois, Platon (Gallimard, « Essais », 1997, 395 p.).

4^e siècle av. J.-C – Éthique à Nicomaque, Aristote (384-322 av. J.-C.), Flammarion, Garnier-Flammarion/Philosophie, 2004, 560 p. (notamment les livres II « La vertu », III « Le consentement, la décision et la responsabilité », et IV « Les vertus morales particulières »).

¹⁰. Une recherche sur le plus important moteur de recherche électronique concernant les « livres en français sur l'autorité », aboutit à 1 940 000 possibilités de réponses. La sélection de références sur le thème a été limitée à 24.

1883 (17 novembre) – Circulaire de Jules Ferry (1832-1893), président du Conseil, ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, connue sous le nom de **Lettre aux instituteurs**. In *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n° 75, 75 – La laïcité, p. 109-116. URL : <http://www.revue-pouvoirs.fr/La-lettre-de-Jules-Ferry-aux.html>. Lecture particulièrement recommandée.

1917-1919 – Le savant et le politique, Max Weber, traduction française en 1959. Dans ces textes issus de deux conférences données à l'Université de Munich, l'auteur distingue les trois modes de légitimation du pouvoir :

- L'autorité issue de la « tradition » (les « coutumes et l'habitude »),
- l'autorité fondée sur le « charisme » (« la grâce personnelle et extraordinaire d'un individu »),
- l'autorité rationnelle-légale, qui s'impose en vertu de la croyance en la validité d'un statut légal et d'une compétence positive fondée sur des règles établies rationnellement.

1942 – La notion de l'autorité, Alexandre Kojève, Gallimard, « Bibliothèque des idées », 2004, 208 p.

1961 – Qu'est-ce que l'autorité ?, *La Crise de la culture* (1^{re} éd. 1961, 2^e éd. 1968), Hannah Arendt, trad. Patrick Lévy, Gallimard, « Idées », 1972, 380 p.

1961 – Esquisse d'une théorie de l'autorité, François Bourricaud, Plon, 1961, 423 p.

1986 – Histoire de l'autorité. L'assignation des énoncés culturels et la généalogie de la croyance, Gérard Leclerc, PUF, coll. « Sociologie d'aujourd'hui », 1986, 432 p. Lecture recommandée.

1994 – L'autorité, Chantal Delsol, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 1994, 128 p.

1996 – Le paradoxe de l'autorité (conférence donnée à Lyon en novembre 1996 et publiée dans « *Quelle place pour la morale ?* »), in « *Le juste II* », Paul Ricœur, Éditions Esprit, 2001, 300 p., pp.1 07-123. Lecture recommandée.

2000 – Quelle autorité. Une figure à géométrie variable, Antoine Garapon et Sylvie Perdriolle (dir.), Autrement, n° 198, octobre 2000, 159 p. (Édition Hachette Pluriel, 2003, 224 p.). Voir notamment l'article « *Anamnèse et horizons* » de Raphaël Draï, p. 79-80. Lecture recommandée.

2001 – Le juste 2, Paul Ricœur, Éditions Esprit (publié avec le concours de l'Institut des hautes études sur la justice), 2001, 300 p. Lecture recommandée.

Nota : Cet ouvrage reprend, accompagné d'une présentation, une série de quinze textes de conférences et d'articles parus entre 1993 et 2000.

2001 – Autorité, de la hiérarchie à la négociation, numéro spécial du magazine « *Sciences Humaines* », n° 117, juin 2001, pp. 22-39.

- **Des sociétés sans autorité**, Jean-Claude Ruano-Borbala (Directeur de publication de la revue « *Sciences humaines* », professeur associé au Conservatoire National des Arts et Métiers, co-directeur de la collection Sciences Sociales et sociétés aux PUF) pp. 22-27.

- **Les fondements de l'autorité**, pp. 28-29. *Lecture recommandée*.
- **Autorité, quand tu nous tiens**, Gaëtane Chapelle (Professeur invitée à l'Université Catholique de Louvain, co-directrice de la collection « Apprendre » aux PUF), pp. 30-31.
- **Protestantisme aux États-Unis : l'autorité resacralisée ?**, Sébastien Fath (chargé de recherches au Groupe de sociologie des religions et de la laïcité – CNRS/EPHE), pp. 32-35.
- **La fragile légitimité des experts**, Jean-Yves Trépos (Professeur de sociologie à l'Université de Metz), pp. 36-39. *Lecture recommandée*.

2002 – Qu'est-ce qu'un chef ? La crise de l'autorité aujourd'hui, Dossier, Cités (Philosophie, Politique, Histoire) n° 6, 2001/2, Presses Universitaires de France, 240 pages. *Lecture recommandée*.

Auteurs et références URL des articles de ce DOSSIER :

AUTEUR	TITRES DE L'ARTICLE	URL
Yves-Charles Zarka	Éditorial. <i>Carl Schmitt : la pathologie de l'autorité</i> , (pp. 3-6)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-3.htm
Robert Damien	Présentation. <i>De l'autorité et de son chef</i> , (pp. 9-12)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-9.htm
Jean-Pierre Cléro	L'autorité en perspective. <i>La nomographie comme science de l'autorité</i> , (pp. 13-23)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-13.htm
Daniel Dauvois	Le chef et le génie. <i>De la théâtralisation du commandement</i> , (pp. 25-36)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-25.htm
Nicolas Tertulian	Le juriste et le Führer , (pp. 37-47)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-37.htm
Stéphane Haber	Pathologies de l'autorité. <i>Quelques aspects de la notion de « personnalité autoritaire » dans l'École de Francfort</i> , (pp. 49-66)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-49.htm
Yves Cohen	Les chefs, une question pour l'histoire du xx^e siècle , (pp. 67-83)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-67.htm
Lucien Jaume	Les vertus du commandement selon de Gaulle , (pp. 85-92). <i>Lecture recommandée</i>	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-85.htm
Daniel Parrochia	Sur quelques modèles non hiérarchiques du politique , (pp. 93-109)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-93.htm
Jean-Yves Guillaumin	Variations étymologiques sur le chef des Romains , (pp. 111-117)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-111.htm
Cynthia Fleury	L'imâm, chef de la communauté politique et spirituelle , (pp. 119-133). <i>Lecture recommandée</i>	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-119.htm
Jean-Pierre Chevènement et Robert Damien	La crise de l'autorité politique , (pp. 145-155)	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-145.htm
Alain-Charles Masquelet	La fonction de chef de service en milieu hospitalier , (pp. 137-142). <i>Lecture recommandée</i>	www.cairn.info/revue-cites-2001-2-page-137.htm

2005 – Faire autorité ? – Esprit, n^{os} 3-4, Mars-avril 2005, 303 p., pp. 7-256. Lecture recommandée.

Liste des articles :

- **Pluralisation des autorités et faiblesse de la transmission**, Michaël Foessel (Philosophe), pp. 7-14.
- **Le monde adulte en mal de transmission** (Entretien), Philippe Jeammet (Professeur en psychopédiatrie), pp. 17-26. Lecture recommandée.
- **Les jeunes face aux ruptures migratoires et familiales**, Hugues Lagrange (sociologue), pp. 27-44.
- **«L'autorité à l'épreuve du féminin**, Hélène Merlin-Kajman (professeure de littérature française, présidente de l'observatoire de l'éducation) et Charlotte Taïeb (TZR), pp. 45-58.
- **Les finalités de l'autorité dans l'école au quotidien**, Observatoire de l'éducation (www.obervatoire-education.org), pp. 58-70. Lecture particulièrement recommandée.
- **Que reste-t-il de l'éducation classique ? En relisant l'Histoire de l'éducation dans l'antiquité d'Henri-Irénée Marrou**, Jean-Marie Pailler et Pascal Payen (historiens), pp. 71-85. Lecture recommandée.
- **Qu'est-ce que faire crédit ? Entre littérature et économie** (Entretien), Jean-Michel Rey (professeur de philosophie et d'esthétique, Université de Paris VIII), pp. 87-100.
- **Autorités plurielles**, Cyril Lemieux (sociologue, EHESS), pp. 101-114.
- **L'autorité est-elle télégénique ?**, Antoine Garapon (magistrat, secrétaire général de l'IHEJ), pp. 115-127. Lecture recommandée.
- **Les Médias : déficit d'autorité, excès de pouvoir**, Marc-Olivier Padis (rédacteur en chef de la revue *Esprit*, agrégé de lettres modernes), pp. 128-142.
- **Nouveaux modes de subordination dans le travail**, Jacques le Goff (professeur de droit public, spécialiste de droit du travail, ancien inspecteur du travail), pp.143-157. Lecture recommandée.
- **La crédibilité de l'énoncé scientifique contemporain : dernière figure de l'autorité**, Gérard Leclerc (sociologue, professeur émérite à l'Université Paris VIII), pp. 158-172. Lecture recommandée.
- **L'autorité religieuse : entre foi et Église** (entretien), Stanislas Breton (philosophe et théologien) et Jean-Claude Eslin (philosophe), pp. 177-186. Lecture recommandée.
- **L'autorité du texte et le lien communautaire**, Paul Ricœur, pp. 187-190. Lecture recommandée.
- **Pouvoir de vie et pouvoir de mort. À propos du jugement de Salomon**, Jean-Jacques Delfour (professeur de philosophie en CPGE), pp. 191-207.
- **Le temps et l'autorité, À propos d'Alexandre Kojève**, Myriam Revault d'Allonnes (philosophe, professeure des Universités, EPHE), pp. 208-214. Lecture recommandée.

- **Les contradictions de l'autonomie. Bergson, critique de Kant**, Marc-Olivier Padis, pp. 215-222.
- **L'ordre symbolique, au fondement de quelle autorité ?**, Pierre Zaoui (Professeur de philosophie), pp. 223-241.
- **Légitimations de l'État. De l'affaiblissement de l'autorité à la restauration de la puissance**, Michaël Foessel, pp. 242-256. Lecture recommandée.

2006 – Le pouvoir des commencements – Essai sur l'autorité, Myriam Revault d'Allones, Éditions du Seuil, 2006, 267 p.

2006 – Déontologie et éthique du leadership, Frédéric Gros, conférence donnée le 1^{er} février 2006 à l'École Supérieure de l'Éducation Nationale (ESEN) dans le cadre de la formation des personnels de direction. Lecture recommandée.

2007 – Les trois conceptions actuelles de l'autorité, Bruno Robbes, 22 p. <http://www.cahiers-pedagogiques.com/Les-trois-conceptions-actuelles-de-l-autorite>, Lecture particulièrement recommandée.

2008 – L'autorité, Jean Foyer, Gilles Lebreton, Catherine Puigelier (dir.), PUF, Cahiers des sciences morales et politiques, 2008, 328 p. Lecture recommandée.

Nota : cet ouvrage est le fruit d'une réflexion collective initiée par l'Académie des sciences morales et politiques, le Gredfic de l'Université du Havre et le Centre de recherches en théorie générale du droit.

Liste des articles :

- **Avant-propos : L'autorité à la lumière des Lois de Platon**, Bertrand Saint-Sernin (professeur émérite de philosophie des sciences et théorie de la connaissance à l'Université Paris-Sorbonne, membre de l'Institut), pp. 3-14. Lecture particulièrement recommandée.
- **Introduction : Faut-il réinventer l'autorité ?**, Luc Ferry (philosophe, ancien ministre), pp. 15-24.
- **L'autorité de l'histoire en droit**, Jean Foyer (ancien Garde des Sceaux, professeur émérite de l'Université de Panthéon-Assas, membre de l'Institut) et Catherine Puigelier (professeur à l'université du Havre), pp. 27-49.
- **L'autorité du droit sur l'histoire**, Diane de Bellescize (professeure à l'Université du Havre), pp. 51-84.
- **L'autorité du temps. De l'autorité du temps politique : essai d'interprétation « a-spatiale » ?**, Pierre Chabal (maître de conférences en science politique à l'Université du Havre), pp. 85-97.
- **Lieux de pouvoir, lieux d'autorité**, Jacques Bouveresse (professeur d'histoire du droit à l'Université de Rouen), pp. 99-115.
- **Autorité de la science ou autorité en matière de science ? L'immense danger d'une domination oppressive des pseudos-vérités établies** (entretien), Maurice Allais (prix

- Nobel de sciences économiques, membre de l'Institut), pp. 117-126. *Lecture recommandée.*
- **L'autorité du Conseil constitutionnel**, Pierre Avril (professeur émérite à l'Université Paris II), pp. 129-139.
 - **L'autorité du Conseil d'État**, Thierry Tuot (conseiller d'État, professeur associé à l'Université du Havre), pp. 141-149.
 - **Tribunal de cassation, Cour de cassation et autorité**, Catherine Puigelier et Jerry Sainte-Rose (avocat général honoraire à la Cour de cassation, conseiller d'État en service extraordinaire), pp. 151-174.
 - **La nouvelle autorité de chose jugée : à propos de l'arrêt plénière du 7 juillet 2006**, Emmanuel Piwnica (Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation), pp. 175-180.
 - **L'autorité de la Cour internationale de justice**, Gilbert Guillaume (Juge et ancien président de la Cour internationale de justice, membre de l'Institut), pp. 181-186.
 - **L'autorité de la Cour européenne des droits de l'homme**, Christophe Willman (professeur à l'Université de Rouen), pp. 187-212.
 - **L'autorité du droit communautaire**, Armelle Renaut-Couteau (maître de conférences à l'Université du Havre), pp. 213-227.
 - **Autorité et pouvoir. Lectures de Montesquieu**, Catherine Puigelier et François Terré (professeur émérite à l'Université Panthéon-Assas, membre de l'Institut), pp. 231-255. *Lecture recommandée.*
 - **La résistance à l'autorité**, Gilles Lebreton (professeur de droit public à l'Université du Havre), pp. 257-273. *Lecture recommandée.*
 - **De Justa Henrici tertii Abdicatione (autorité, résistance, régicide)**, Bernard Beignier (professeur à l'Université de Toulouse I) et Catherine Puigelier, pp. 275-291.
 - **Les autorités des doctrines**, Pascale Deumier (professeure à l'Université de Saint-Étienne), pp. 291-307. *Lecture recommandée.*
 - **L'autorité doctrinale**, Béatrice Bourdelois (Professeure à l'Université du Havre), pp. 309-322. *Lecture recommandée.*
 - **Rapport de synthèse. L'autorité en question(s)**, Gilles Lebreton, pp. 323-328. *Lecture recommandée.*
- 2008 – Le maître, serviteur public – Sur quoi fonder l'autorité des enseignants dans nos sociétés démocratiques ?**, Conférence donnée à l'Université de Barcelone, Philippe Meirieu, juillet 2008, 22 p. *Lecture recommandée.*
- 2009 – L'autorité**, Ariane Bilheran (docteur en psychopathologie), Armand Colin, 128 p.
- 2010 – Les clés de l'autorité, Renforcez votre légitimité de manager**, Sylvie Deffayet-Davrout (professeure de management et responsable de la chaire leadership et compétences managériales à l'EDHEC), Eyrolles, 2010, 135 p.

2011 – L'autorité éducative dans la classe : Douze situations pour apprendre à l'exercer, Bruno Robbes, ESF Éditions, 2^e édition (2011), 272 p.

2011 – Crise de l'autorité et socialisation des jeunes, dossier réalisé par Alain Garcia, Avant-propos de François Dubet, La documentation française, problèmes politiques et sociaux, avril 2011, 96 p. *Lecture particulièrement recommandée.*

Nota : cet excellent dossier confirme l'excellence de la collection PPS de l'éditeur. Il regroupe 33 extraits de textes répartis entre quatre grands thèmes :

1. « Comment penser l'autorité ? » (6 extraits : M. Foessel, H. Arendt, A. Renaud, D. Youf, F. Dubet, R. Senett et Ch. Legrand).
2. « Exercer une autorité incertaine : les difficultés parentales ». Deux sous-thèmes : « Trames familiales de l'autorité », 7 extraits ; « Cadres pratiques de l'autorité », 5 extraits.
3. « Des problèmes d'autorité au centre des contradictions scolaires ». Deux sous-thèmes : « Rapport aux professeurs et rapport aux savoirs : personnalisation et évitements », 4 extraits ; « Autorité de l'école et autorité dans l'école », 4 extraits).
4. « Quels choix, quelles perspectives ? » (7 extraits).

Il comporte aussi les réponses à un sondage réalisé sur « les visions de l'autorité » et des références bibliographiques

2013 – Sociologie des chefs d'établissements, Anne Barrère (professeure à l'université Paris Descartes, membre du laboratoire CERLIS-CNRS), PUF, « Éducation et société », 208 p.

2013 (mai) – La prudence et l'autorité – L'office du juge au XXI^e siècle, rapport de la mission de réflexion confiée par la Garde des Sceaux à l'Institut des Hautes Études de la Justice (IHEJ), Antoine Garapon, Sylvie Perdrille, Boris Bernabé, Charles Kadri, 218 p.

Ndlr : Cette réflexion « sur l'évolution de l'office du juge (c'est-à-dire "le foyer de sens de l'action de juger") et son périmètre d'intervention », ne prend pas en compte « l'office » des magistrats du parquet. Elle débouche sur l'identification de six types d'office : l'office « processuel », l'office « de vérité », l'office « sanctionneur », l'office « libéral », l'office « tutélaire » et l'office « jurisprudentiel ». Ce travail constitue une excellente illustration de ce qu'apporte à l'analyse et à la compréhension d'un métier, une approche culturaliste réalisée à partir des pratiques professionnelles. D'autres métiers pourraient utilement s'en inspirer.

(http://www.ihej.org/wp-content/uploads/2013/07/rapport_office_du_juge_mai_2013.pdf)

6.2.2. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES (ordre chronologique)

6.2.2.1. Définitions

6.2.2.1.1. Ce qu'en disent quelques dictionnaires

1 – 1866-1880 – « **Le Littré, Dictionnaire de la langue française, tome 1 (7 tomes)** », p. 374.

« **AUTORITÉ** :

1. Pouvoir de se faire obéir. L'autorité paternelle. L'autorité des magistrats. Maintenir son autorité sur les siens. Usant de son autorité sur ses subordonnés. Faire acte d'autorité sur ses subordonnés...

2. Pouvoir public, gouvernement. Exercer l'autorité royale. L'autorité absolue, souveraine ou suprême. La cité passa sous l'autorité d'une oligarchie. Dépouiller quelqu'un de son autorité...

3. L'administration publique. Les agents, les actes de l'autorité...

4. Crédit, considération, poids. Les hommes sages et d'une autorité aussi grande que la vôtre. Quelle autorité dans ses paroles ! Avoir de l'autorité auprès de quelqu'un. Nous ne devons donner aucun crédit à des fables. L'autorité de l'expérience...

5. Créance qu'inspirent un homme, une chose. Un historien dont l'autorité est imposante. D'après l'autorité de Villehardouin. Des bruits sans autorité. Savant qui fait autorité. Une expression vicieuse ne peut pas faire autorité...

6. Autorisation... »

2 – 1960 – Le « **Grand Larousse encyclopédique en dix volumes** », tome 1, 960 p., p. 758.

« **AUTORITÉ** : n.f. (lat. *actoritas*). Droit ou pouvoir de commander, de se faire obéir...

|| Pouvoir politique ou administratif ... || Fig. Prestige, influence qui s'impose aux autres en vertu du mérite, de la situation sociale, etc. : *l'autorité de l'âge, du génie*.

|| Personne, ouvrage dont la doctrine, les jugements sont généralement admis comme vrais par les connaisseurs : *Consultons nos autorités*.

– LOC. DIV. *Faire autorité*, s'imposer par sa valeur. || *Ton d'autorité*, ton absolu que l'on prend pour commander ou affirmer une chose.

– LOC. ADV. **D'autorité, de pleine autorité**, de façon impérative, sans consulter personne ou en usant de toute son influence morale. || **De sa propre autorité**, sans autorisation de personne, sans en avoir le droit.

– Dr. *Autorité de justice*, droit ou obligation qui résultent d'un jugement ou d'une sentence exécutoire : *Vente par autorité de justice*...

– **Autorités** n. f. pl. Représentants de la puissance publique, hauts fonctionnaires : *Les autorités d'une ville*.

– ENCYCL. En logique, on entend par autorité toute méthode de démonstration fondée sur le témoignage d'autrui. Cette méthode est considérée comme non recevable dans les sciences, qui ne se fondent que sur l'expérience et la raison. La méthode et les arguments d'autorité subsistent en matière de religion, où, l'objet dont il s'agit étant par définition surnaturel, on ne saurait l'atteindre que par la révélation et la tradition. Toutefois, même en ce domaine, les témoignages demandent à être contrôlés, quant à l'authenticité et à la valeur de leurs sources, par la raison.

En philosophie, la méthode d'autorité n'est plus admise. Elle a été magistralement critiquée par Descartes, au XVIII^e s. (Nota : Cf. « Le discours de la méthode » et « Méditations métaphysiques »)... **autorité en matière de philosophie** (De l'), par Pascal. Ce fragment composé entre 1648 et 1651, devait servir de préface à un *Traité du vide*. Pascal se propose d'y tracer la démarcation du domaine de l'autorité et de la raison. Il considère la suite des hommes comme un même homme, qui subsiste toujours, bénéficie de l'expérience des siècles, et doit accroître son patrimoine « sans fin et sans interruption ».

3 – 1971-1994 – Le « Trésor de la langue française informatisé » (TLFI¹¹ – www.atilf.fr).

NDLR : La lecture de l'article intégral (2 p.) et quasi-exhaustif du TLFI sur la notion est particulièrement recommandée notamment pour la partie « Étymologie et histoire » très étayée, et « statistique ».

AUTORITÉ, subst. fém.

Pouvoir d'agir sur autrui. *L'autorité de l'homme sur l'homme* :

A. – Autorité acquise en vue du gouvernement des pers. ou des choses...

B. – Autorité acquise ou naturelle de manière à exercer une influence d'ordre intellectuel, mor., psychique

1. Force de considération s'attachant à une personne ou une collectivité qui joue un rôle important dans l'opinion publique, ou à une chose...

2. Force de caractère qui permet à une personne d'inspirer le respect, l'admiration, d'imposer sa personnalité à son entourage...

4 – 1980-1999 – Le « Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines », Louis-Marie Morfaux, Armand Colin, 400 p., p. 31-32.

Autorité (lat. *autoritas*, de *auctor*, qui augmente ; qui augmente la confiance, garant ; modèle, autorité). « Le mot et la notion d'autorité nous viennent de la pensée romaine.

11. Version informatisée du *Trésor de la langue française*, le TLFI est un dictionnaire de la langue française des XIX^e et XX^e siècles, imprimé en seize volumes, paru entre 1971 et 1994. Il a été créé par Analyse et traitement informatique de la langue française (Atilf), une unité mixte de recherche associée au CNRS et à l'université Nancy II.

Ndlr : les 25 citations utilisées en illustration du texte et précédées n'ont pas été reproduites.

Auctor, c'est celui qui soutient une chose et la développe ; *autoritas*, c'est la force qui sert à soutenir et à accroître » (Jaspers).

1. *Politique*. a) strictement, droit ou pouvoir légal, gén. sous une forme institutionnalisée, de commander, *distinguer de Puissance* : « L'autorité diffère beaucoup de la puissance (...). L'une inspire le sentiment du respect, l'autre celui de la crainte. On défère à l'autorité, on cède à la puissance. L'autorité se rapporte davantage à la dignité, la puissance à la force » (Lafaye) ; b) le détenteur individuel ou collectif de ce droit au pouvoir.

2. *Pédagogie*. Ascendant moral du maître grâce auquel il est obéi sans avoir à invoquer son droit de commander.

3. *Logique*. *Argument d'autorité* : proposition ou doctrine fondée sur la valeur intellectuelle ou morale, sur le prestige d'un homme, opp. aux arguments qui se tirent d'une démonstration logique ou rationnelle, ou de l'expérience bien établie ; souvent employée péj. ; ex. invoquer l'autorité d'Aristote, c'est faire appel à l'argument d'autorité (Magister dixit, le maître l'a dit).

5 – 1999 – « **Les fonctions publiques de A à Z – Dictionnaire commenté** », P. Bandet, P. Dasté, M. Dorne-Corraze, B. Perrin, S. Salon, D. Vilchien, Berger-Levrault, coll. *Gestion publique*, 325 p.

« AUTORITÉ :

Notion : Ce terme désigne :

- soit l'ensemble des organes du pouvoir (l'autorité judiciaire), soit un de ces organes (l'autorité législative, l'autorité réglementaire, l'autorité judiciaire, l'autorité municipale, etc.) ;
- soit la force obligatoire d'un acte d'une de ces autorités publiques : autorité de la loi, autorité de la chose jugée d'une décision juridictionnelle ;
- soit la compétence pour imposer unilatéralement des obligations, tel le pouvoir d'autorité hiérarchique...

HIÉRARCHIE :

Notion : La hiérarchie désigne la série des supérieurs qui détiennent sur leurs subordonnés le pouvoir hiérarchique, ces subordonnés étant tenus à l'obéissance hiérarchique.

Ce pouvoir permet à l'autorité qui le détient d'adresser à ces subordonnés des ordres, d'annuler leurs décisions ou de les réformer.

L'obéissance hiérarchique constitue un des principes essentiels de la fonction publique. Le fonctionnaire doit se conformer aux ordres de son supérieur hiérarchique, sauf si cet ordre est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public, et doit lui rendre compte de son activité et des problèmes qui peuvent se poser pour l'exercice de ses fonctions »...

Ndlr : Ces deux notions (« autorité » et « hiérarchie ») ne figurent pas dans le « glossaire » du Conseil d'État » (www.conseil-etat.fr).

6 – 2003 – Le « Dictionnaire de la qualité », Bernard Froman et Christophe Gourdon, Éditions Afnor, 224 p.

« AUTORITÉ :

Pouvoir de décider et de commander d'une entité légitime.

L'autorité, à laquelle est attachée la liberté organisationnelle, doit être attachée à une fonction.

Les relations entre les personnes qui ont besoin de la liberté et de l'autorité sur le plan de l'organisation doivent être définies par écrit.

Exemple : le responsable assurance qualité a une autorité pour assurer qu'un système de management de la qualité est défini, mis en œuvre, entretenu. »

7 – 2010 (juillet) – « Dictionnaire historique de la langue française », sous la direction d'Alain Rey, Le Robert, 2 614 p., p. 154.

« AUTORITÉ : n. f. est un emprunt ancien (1119, *auctorité*) au latin *auctoritas*, dérivé de *auctor*, désignant le fait d'être *auctor*, c'est-à-dire fondateur, instigateur, conseiller, garant, vendeur, possesseur (toutes valeurs propres au latin) et aussi auteur, responsable d'une œuvre (→ auteur). Parmi les sens du mot *auctoritas*, on relève "pouvoir d'imposer l'obéissance" et "crédit d'un écrivain, d'un texte", et notamment, en latin d'Église, d'un texte révélé.

– Ces valeurs se retrouvent, appliquées aux textes sacrés, dans les premiers emplois connus de *autorité* : "texte de l'Écriture" ; "pouvoir d'imposer l'obéissance" (1174) ; "force de ce qui est jugé ou décidé" (XIII^e s.). Au XIII^e s. aussi, le mot s'applique à la force d'une référence ; cette valeur s'est conservée en espagnol, où *autoridad* correspond à "citation servant de modèle, d'exemple". Au XVI^e s. (1559, Amyot), il se dit de la considération dont jouit une personne, indice d'une supériorité morale.

– La spécialisation politique ("organe du pouvoir") date de la langue classique (mil. XVII^e s.) ; L'emploi au pluriel, pour désigner des magistrats, des hauts fonctionnaires, apparaît à la fin du XVIII^e s. (1790, Turgot). L'expression d'autorité (mil. XVII^e s.) a donné au XIX^e s. (1830) la locution argotique d'*autor* "obligatoirement, forcément".

– Le sens dominant de *autorité* "droit de commander, d'imposer l'obéissance" est exploité dans le dérivé autoritaire. »

6.2.2.1.2. Quelques définitions d'« Auteurs »

1 – C'est « la possibilité qu'a un agent d'agir sur les autres, sans que ces autres réagissent sur lui, tout en étant capables de le faire ». **Alexandre Kojève**, « *La Notion d'autorité* », 1942.

2 – « L'autorité exclut l'usage de moyens extérieurs de coercition. D'autre part, l'autorité est incompatible avec la persuasion qui présuppose l'égalité et opère par un processus d'argumentation. S'il faut définir l'autorité, alors ce doit être en l'opposant à la fois à la contrainte par force et à la persuasion par argument ». **Hannah Arendt**, « **Qu'est-ce que l'autorité ?** », 1958.

3 – C'est un pouvoir « qui accepte ou même qui institue son propre procès de légitimation ». **François Bourricaud**, « **Esquisse d'une théorie de l'autorité** », Plon, 1961, p. 7.

4 – L'autorité est une « variété de pouvoir qui assure l'obéissance des subordonnés sans user de la force manifeste, de la contrainte physique, de la menace explicite, et sans avoir à fournir de justifications, arguments ou explications ». **Gérard Mendel**, « **Une histoire de l'autorité** », La Découverte, 2006.

5 – « ... l'autorité est une **relation statutairement asymétrique** dans laquelle l'auteur, disposant de savoirs qu'il met en action dans un contexte spécifié, manifeste la volonté d'exercer **une influence** sur l'autre reconnu comme sujet, en vue d'obtenir de sa part et sans recours à la contrainte physique **une reconnaissance** que cette influence lui permet d'être à son tour auteur de lui-même... ». **Bruno Robbes**, « **Les trois conceptions actuelles de l'autorité** », Bruno Robbes, maître de conférences en Sciences de l'éducation, (<http://www.cahiers-pedagogiques.com/Les-trois-conceptions-actuelles-de-l-autorite>), 2007, 22 p.

6.2.2.2. Citations et références

6.2.2.2.1. Citations et références générales : un panorama sommaire

1 – **Platon (429-347 av. J.-C.)**, « **La République** »

« ... Lorsque les pères s'habituent à laisser faire les enfants, lorsque les fils ne tiennent plus compte de leur parole, lorsque les maîtres tremblent devant leurs élèves et préfèrent les flatter, lorsque finalement les jeunes méprisent les lois parce qu'ils ne reconnaissent au-dessus d'eux l'autorité de rien ni de personne, alors c'est là en toute beauté et en toute jeunesse le début de la tyrannie... ».

2 – « **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen** » (26 août 1789) – **Assemblée nationale constituante** (Ndlr : le surligné « gras » est un choix de la rédaction).

« Les Représentants du Peuple Français, constitués en Assemblée Nationale, considérant que **l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'Homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements**, ont résolu d'exposer, dans une Déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'Homme, afin que cette Déclaration, constamment présente à tous les Membres du corps social, **leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs ; ...**

...

Art. 4. La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

Art. 5. La Loi n'a le droit de **défendre que les actions nuisibles à la Société**. Tout ce qui n'est pas défendu par la Loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas.

Art. 6. La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit **être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse**. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, **selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents**.

Art. 7. Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ; mais **tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la Loi doit obéir à l'instant : il se rend coupable par la résistance...**

Art. 15. La Société a le droit de **demander compte à tout Agent public de son administration... ».**

3 – Charles de Gaulle (1890-1970), 1932, « *Le fil de l'épée* », Berger-Levrault, 1932.

« Notre temps est dur pour l'autorité. Les mœurs la battent en brèche, les lois tendent à l'affaiblir. Au foyer comme à l'atelier, dans l'État ou dans la rue, c'est l'impatience et la critique qu'elle suscite plutôt que la confiance et la subordination. Heurtée d'en bas chaque fois qu'elle se montre, elle se prend à douter d'elle-même, tâtonne, s'exerce à contre temps, ou bien au minimum avec réticences, précautions, excuses, ou bien à l'excès, par bourrades, rudesses et formalisme. »

Ndlr : *Ce texte ouvre le 3^e chapitre du livre qui est consacré au « Prestige ». Il reprend une conférence prononcée en 1927 à l'école de guerre par le capitaine de Gaulle alors âgé de 37 ans.*

4 – Code civil (Livre I^{er}, Titre IX « De l'autorité parentale »¹²) – 1970

« Chapitre I^{er} : De l'autorité parentale relativement à la personne de l'enfant

Article 371

L'enfant, à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère.

12. Le titre IX du Code civil promulgué le 21 mars 1804 (30 ventôse an XII) avait pour titre : « **De la puissance paternelle** ». Les articles 371, 372 et 373 disposaient respectivement : « *L'enfant, à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère (art. 371) »*, « *Il reste sous leur autorité jusqu'à sa majorité ou son émancipation (art. 372) »*, « *Le père exerce seul cette autorité durant le mariage* ». C'est la loi 70-459 du 4 juin 1970 qui substitue « *l'autorité parentale* » à la « *puissance paternelle* ».

Article 371-1

L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant.

Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne.

Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité.

Article 372

Les père et mère **exercent en commun l'autorité parentale...**

Article 1384

On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé **par le fait des personnes dont on doit répondre**, ou des choses que l'on a sous sa garde...

... Le père et la mère, en tant qu'ils exercent l'autorité parentale, sont solidairement responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux.

... Les instituteurs et les artisans, du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère et les artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

En ce qui concerne les instituteurs, les fautes, imprudences ou négligences invoquées contre eux comme ayant causé le fait dommageable, devront être prouvées, conformément au droit commun, par le demandeur, à l'instance ».

5 – Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

« **Article 23** : Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail ».

« **Article 28** : Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit **se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.**

Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

Nota : a) *Pour les militaires (dont les gendarmes), voici ce que dit le Code de la défense sur le thème de l'autorité hiérarchique :*

L. 4111-1 (2^e alinéa) :

« ...L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il

comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation... ».

L. 4122-1 : « Les militaires doivent obéissance aux ordres de leurs supérieurs et sont responsables de l'exécution des missions qui leur sont confiées.

Toutefois, il ne peut leur être ordonné et ils ne peuvent accomplir des actes qui sont contraires aux lois, aux coutumes de la guerre et aux conventions internationales.

La responsabilité propre des subordonnés ne dégage leurs supérieurs d'aucune de leurs responsabilités. »

b) Pour les policiers et les gendarmes : ce que dit leur « code de déontologie » (Code de la sécurité intérieure).

Sous-section 1 : Autorité et protection

Article R. 434-4

I. – L'autorité investie du pouvoir hiérarchique prend des décisions, donne des ordres et les fait appliquer. Elle veille à ce que ses instructions soient précises et apporte à ceux qui sont chargés de les exécuter toutes informations pertinentes nécessaires à leur compréhension.

L'autorité hiérarchique assume la responsabilité des ordres donnés.

Ordres et instructions parviennent à leurs destinataires par la voie hiérarchique. Si l'urgence impose une transmission directe, la hiérarchie intermédiaire en est informée sans délai.

II. – Le policier ou le gendarme porte sans délai à la connaissance de l'autorité hiérarchique tout fait survenu à l'occasion ou en dehors du service, ayant entraîné ou susceptible d'entraîner sa convocation par une autorité de police, juridictionnelle, ou de contrôle.

Article R. 434-5

I. – Le policier ou le gendarme exécute loyalement et fidèlement les instructions et obéit de même aux ordres qu'il reçoit de l'autorité investie du pouvoir hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public...

... Dans l'exécution d'un ordre, la responsabilité du subordonné n'exonère pas l'auteur de l'ordre de sa propre responsabilité.

II. – Le policier ou le gendarme rend compte à l'autorité investie du pouvoir hiérarchique de l'exécution des ordres reçus ou, le cas échéant, des raisons de leur inexécution. Dans les actes qu'il rédige, les faits ou événements sont relatés avec fidélité et précision.

Article R. 434-6

I. – Le supérieur hiérarchique veille en permanence à la préservation de l'intégrité physique de ses subordonnés. Il veille aussi à leur santé physique et mentale. Il s'assure de la bonne condition de ses subordonnés.

II. – L'autorité investie du pouvoir hiérarchique conçoit et met en œuvre au profit des personnels une formation adaptée, en particulier dans les domaines touchant au respect de l'intégrité physique et de la dignité des personnes ainsi qu'aux libertés publiques. Cette formation est régulièrement mise à jour pour tenir compte des évolutions affectant l'exercice des missions de police administrative et judiciaire.

Article R. 434-7

L'État défend le policier ou le gendarme, ainsi que, dans les conditions et limites fixées par la loi, ses proches, contre les attaques, menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations et outrages dont il peut être victime dans l'exercice ou du fait de ses fonctions.

L'État accorde au policier ou au gendarme sa protection juridique en cas de poursuites judiciaires liées à des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle. Il l'assiste et l'accompagne dans les démarches relatives à sa défense.

6 – Olivier Reboul, 1988, « Philosophie de l'éducation ». Cité par François Galichet lors de la journée d'étude de l'Institut pour la Promotion du Lien Social (IPLS) du 14 mars 2007 à Wissembourg.

(<http://philogalichet.fr/wp-content/uploads/2011/10/Lautorit%C3%A9.pdf>)

Cet auteur distingue diverses figures de l'autorité, qu'on peut résumer dans le tableau suivant :

FIGURE	FONDEMENT	FONCTION
Contrat	Consentement mutuel, accord après débat	Structuration
Arbitre	Position institutionnelle	Régulation
Expert	Savoir, compétence	Information, apprentissage
Modèle	Prestige, admiration	Identification
Leader	Ascendant psychologique	Soumission
Roi-Père	Charisme	Soumission
Tyran	Force, violence	Soumission

7 – Paul Ricœur, 1996, « Le paradoxe de l'autorité », conférence donnée à Lyon en 1996 et publiée dans « Quelle place pour la morale ? », Éd. Desclée de Brouwer, 1996, pp. 75-86, In « Le juste 2 », Éd. Esprit, 2001.

« J'ai hésité à intituler ma contribution "Énigme ou paradoxe", voire "Aporie de l'autorité" : énigme, parce qu'après l'analyse il reste quelque chose d'opaque dans l'idée d'autorité – paradoxe, voire aporie, parce qu'une sorte de contradiction non résolue reste liée à la difficulté, voire à l'impossibilité, de légitimer en dernière instance l'autorité.

En première approximation, néanmoins, la notion est relativement facile à définir : c'est, dit *Le Robert*, le "droit de commander, le pouvoir (reconnu ou non) d'imposer l'obéissance" : l'autorité est donc une espèce de pouvoir, le pouvoir de commander.

Ainsi, se trouve d'emblée souligné le côté dissymétrique, hiérarchique, d'une notion qui met face à face ceux qui commandent et ceux qui obéissent. Mais étrange pouvoir, qui repose sur un droit, le droit de commander, lequel implique une revendication de légitimité. C'est le cas pour tous ceux dont on dit qu'ils exercent une autorité. Tout au plus leur demande-t-on d'avoir de l'autorité, c'est-à-dire la capacité de se faire obéir. On parlera ainsi de fonctionnaires qui manquent d'autorité. Mais nous nous sommes réfugiés dans la psychologie individuelle, voire sociale, en éludant la question de légitimité qui se dissimule derrière celle de capacité. L'individu le plus doué d'autorité commence à balbutier si on lui demande d'où, de qui il tient son autorité. Généralement, il répondra en désignant une autorité supérieure à la sienne, à savoir un individu ou une institution plus haut placée que lui, qu'on appellera pour cette raison une autorité, en entendant par là l'ensemble des organes d'un pouvoir déjà établi : autorité législative, autorité administrative, judiciaire, militaire, etc. Le terme autorité désigne alors une institution existante, "positive", incarnée dans des autorités, à savoir des personnes qui exercent le pouvoir au nom de l'institution. C'est pourquoi on les appelle à juste titre les autorités constituées. Si nous parlons encore de l'autorité de la loi, pour dédaigner la force obligatoire d'un acte de l'autorité publique, nous aurons à peu près fait le tour des définitions de l'autorité, autrement dit des significations qui toutes ensemble forment la polysémie cohérente du terme. En gros, ces définitions suffisent à un fonctionnaire ordinairement couvert par l'une ou l'autre des autorités institutionnelles et des autorités personnalisées incarnant ces dernières. Lui-même peut à son tour commander, parce qu'il obéit et que trône au-dessus de sa tête l'autorité en son sens nu, tel qu'énoncé en premier lieu, "droit de commander, pouvoir (reconnu ou non) d'imposer l'obéissance". Et la question sournoise vient à un esprit, qui n'a pas besoin d'être malveillant : d'où vient l'autorité en dernière instance ?

En fait nous sommes passés subrepticement du substantif au verbe, de l'autorité substantive, déjà établie, instituée, à l'acte d'autoriser. Intéressant déplacement, qui par le biais d'un synonyme conduit à l'essentiel contenu dans le verbe accréditer que tous nos dictionnaires accolent à celui d'autoriser. En quoi ce déplacement est-il intéressant ? En ce qu'il dirige le regard vers le point aveugle de la définition de l'autorité, lequel ne résidait pas dans les mots pouvoir, commander, obéir, mais dans le mot droit de... Mieux, il se cachait dans la perfide parenthèse du *Robert* parlant du pouvoir reconnu ou non d'imposer l'obéissance.

Le couple commander-obéir, en tant que désignant une structure donnée de l'interaction, se trouve ainsi redoublé par un autre couple, qui fait passer du fait au droit. Nous avons d'un côté le droit de... de la part de qui commande, droit qui excède la simple capacité à se faire obéir, dans la mesure où il confère la légitimité sans laquelle le pouvoir de se faire obéir se réduirait au fait nu de la domination ; de l'autre côté, que trouvons-nous ? La reconnaissance par le subordonné du droit du supérieur à commander. Nous lisons encore une fois dans le *Robert* : pouvoir reconnu ou non, etc. Par ce "ou non" le doute s'insinue au cœur même de la définition. C'est cette polarité de la légitimité et de la

reconnaissance que nous allons maintenant transcrire dans le vocabulaire du crédit, suggéré il y a un instant par la définition du verbe autoriser : “revêtir d’une autorité, accréditer”. Le doublet qui va désormais nous intéresser sera donc : accréditer-faire crédit, le terme crédit faisant pivot.

C’est en effet ce couple accréditer-faire crédit qui nous introduit dans l’épaisseur de l’énigme. Sans cette référence double à la crédibilité du côté de qui commande et de la créance du côté de qui obéit, nous serions incapables de distinguer l’autorité soit de la violence soit même de la persuasion, comme le note Hannah Arendt... L’autorité en effet confine à la violence en tant que pouvoir d’imposer l’obéissance, c’est-à-dire en tant que domination ; mais ce qui l’en distingue c’est précisément la crédibilité attachée à son caractère de légitimité au moins prétendue, et en vis-à-vis, le crédit, la créance, attachés à la reconnaissance ou non du droit que détient mon supérieur – institution ou individu – de m’imposer l’obéissance ; la nuance est plus fine concernant le rôle de la persuasion, car il y a de la persuasion dans la communication de la crédibilité, donc aussi de la rhétorique... La reconnaissance de la supériorité est donc ce qui tempère la domination en la distinguant de la violence mais aussi de la persuasion.

Notre discussion est maintenant cadrée par la précision qu’apporte le couple crédibilité-crédit ou créance – constitutif de la reconnaissance ou non du pouvoir des autorités d’imposer l’obéissance à leurs subordonnés. Nous pouvons nous enfoncer vers le noyau dur – ou le cœur opaque – du processus de légitimation à la faveur duquel l’autorité crédibilise le pouvoir, sous la condition du crédit qui lui est ouvert ou non.

Pourquoi alors ce rapport fiduciaire entre crédibilité et créance serait-il une question troublante, embarrassante ? Parce que, qui que nous soyons, subordonnés ou en charge (ou comme on dit revêtu d’autorité) nous ne savons plus très bien ce qui autorise l’autorité... »

8 – Observatoire de l’éducation (www.observatoire-education.org), 2005, « Les finalités de l’autorité, dans l’école au quotidien », in « Faire autorité ? », Revue Esprit, n^{os} 3-4, mars-avril 2005, pp. 68-70.

« ... l’autorité doit servir à maintenir le cadre *a minima* d’une société démocratique où la force ne gouverne pas les relations humaines (“transmettre le monde”, comme disait Hannah Arendt), et préparer la liberté du futur adulte qu’est l’enfant¹³... Il nous semble nettement percevoir, d’après les récits d’expérience des uns et des autres, que les établissements qui “tournent”, ceux où l’autorité des professeurs, préalable indispensable à tout travail en collectivité, est fonctionnelle, pourrait-on dire, repose en grande partie sur la cohérence collective des adultes. Lorsque les règles sont claires parce que les enseignants, le personnel administratif, le personnel de service, s’attachent à les faire respecter avec le soutien du chef d’établissement – dont le rôle nous paraît capital en la matière –, l’autorité n’est plus ni la propriété ni l’attribut de

13. Ndlr : La mise en « gras » des parties de ce texte est un choix de la rédaction.

personne, mais explicitement celle de tout le monde à la fois, y compris celle des élèves : une telle cohérence en effet comprend la possibilité, pour les élèves, de s'y référer sans tomber sur des contradictions paralysantes, de s'expliquer leur sanction et éventuellement d'en demander raison – ce qui ne signifie pas de faire pression pour qu'on cède. Car il est grand temps, nous semble-t-il, de se souvenir **qu'un univers réglé est moins arbitraire – et donc en fait moins autoritaire – qu'un univers non réglé...** Dans son livre *Faire société*, Jacques Donzelot évoque "la sollicitude qui déresponsabilise" : **l'impunité donne ainsi aux jeunes délinquants "un sentiment de force qui les rend insensibles à la sollicitude éducative"**. La compassion sociale, très forte dans le corps enseignant, l'emporte souvent sur une vision peu finalisée de l'éducation... »

9 – Code de l'éducation – Article L. 912-1-1 (Créé par Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 – art. 48)

« La liberté pédagogique de l'enseignant s'exerce dans le **respect des programmes et des instructions** du ministre chargé de l'Éducation Nationale et **dans le cadre du projet d'école ou d'établissement avec le conseil et sous le contrôle des membres des corps d'inspection.**

Le conseil pédagogique prévu à l'article L. 421-5 ne peut porter atteinte à cette liberté. »

10 – Frédéric Gros, 1^{er} février 2006, « Déontologie et éthique du leadership »¹⁴, conférence prononcée à l'École Supérieure de l'Éducation Nationale (ESEN) dans le cadre de la formation des personnels de direction.

« Philosophie du leadership. Éthique du leadership. C'est donc de cela qu'il faudrait vous parler aujourd'hui depuis la perspective, la culture qui est la mienne, à savoir la philosophie. Qu'est-ce qu'un chef ? C'est une question que les philosophes, de Platon à Max Weber en passant par Machiavel, se sont souvent posée.

Alors, la première chose qu'il faudrait remarquer, c'est que ce personnage du leader s'oppose en quelque sorte à d'autres figures du pouvoir comme celles du tyran ou du despote.

Il faut partir d'une définition très générale du pouvoir comme celle que donnait par exemple Foucault quand il disait : "il y a pouvoir quand on obtient d'un autre un comportement, une attitude qu'il n'aurait pas eus spontanément".

Or, la première manière d'obtenir de quelqu'un un comportement qu'il n'aurait pas spontanément adopté, c'est évidemment la contrainte physique, et au-delà de la contrainte physique on peut trouver encore la menace ou le chantage de cette menace physique ; plus éloigné encore du pur rapport physique, on peut imaginer la menace de sanctions économiques ou symboliques (humiliations publiques) ou encore

14. www.esen.education.fr/.../user...gros/.../f_gros.pdf – *Lecture recommandée.*

administratives. Tous ces exemples font apercevoir, je crois, ce qu'on appelle des rapports de force.

Au-delà du rapport de forces, on peut cependant trouver d'autres contraintes plus subtiles : ce sont celles de la séduction, de la flatterie, de la tromperie et de la ruse. Dans la ruse, vous obtenez bien un comportement d'un autre, en faisant appel à ses capacités rationnelles.

Tout ce champ du pouvoir comme manière d'obtenir des comportements au moyen de techniques de manipulation fait l'objet de toute une littérature en philosophie dont les classiques en Occident sont évidemment surtout "le Prince" de Machiavel (essentiellement les derniers chapitres). Et en Orient, alors, les manuels de stratégie au sens large sont beaucoup plus nombreux. On trouve les "l'art de la guerre" de Sun-tzu ou de Sun-bin, "les 36 stratagèmes", le livre du Prince Schang, et le "Tao" du Prince. Alors il m'est évidemment difficile, et pour autant je vous assure que c'est absolument passionnant, de vous faire un cours qui serait entièrement basé sur ces fameux livres. Pourtant, alors, je vous aurais appris comment manipuler les hommes, comment jouer de leurs passions, comment régner dans l'ombre, comment mentir en ayant l'air sincère, l'art de la duplicité, comment faire passer ses propres ignominies pour de la vertu, enfin, le champ des manipulations est absolument immense.

Cela m'est difficile, un peu sans doute – mais quand même pas tellement... – par incompetence, car ce sont des textes que j'ai étudiés de près dans le cadre d'un livre sur la guerre, mais parce que ce n'est pas ce qu'on m'a demandé, et on ne me l'a pas demandé parce que ces techniques de gouvernement des hommes s'apprennent ailleurs. Or, il s'agit aujourd'hui de parler éthique. Ce passage de la technique à l'éthique suppose cependant pour une certaine part l'abandon du paradigme de la compétence : si je vous parle de ce qui fait un bon chef, ce n'est pas exactement comme si je vous apprenais à devenir un chef efficace, qui obtient sans considération des moyens le comportement qu'il veut de ses collègues. Première chose donc : **c'est une intervention sur l'éthique du leader et non pas sur ses techniques.**

Deuxième chose : ce personnage du leader, je crois qu'il se construit par un décalage par rapport à d'autres grands qui seraient le tyran, le despote ou même le prince. C'est-à-dire qu'il cherche à obtenir l'obéissance, mais non pas une obéissance passive, une obéissance-soumission comme effet de la domination (après tout, quand on a un pistolet sur la tempe on obéit, mais sans adhérer à ce qu'on nous demande de faire), et pas non plus une obéissance-illusion où l'adhésion serait basée sur une tromperie, mais une obéissance active : celle par laquelle on s'oblige soi-même à obéir, une obéissance sur fond d'obligation à soi, une obéissance où avant d'obéir au chef on obéit, comme on dit, de son propre chef.

Alors cette distinction entre les deux obéissances, elle est évidemment fondamentale, surtout dans la philosophie grecque, puisque c'est cette dernière, l'obéissance active, qui définit l'obéissance du sujet comme citoyen libre.

Aristote séparait nettement l'obligation de l'homme libre de la soumission de l'esclave, comme deux figures opposées de l'obéissance.

Il y a chez Aristote une manière de dire : au fond, le propre de ce qu'il appelle esclave (et qui renvoie moins précisément à un statut social ou à une condition naturelle qu'à un style d'obéissance), c'est qu'il ne sait pas obéir, il ne sait qu'exécuter. L'esclave, c'est celui qui exécute sans avoir à réfléchir, qui obéit pour la seule raison qu'on le lui a commandé, mais qui ne sait rien et ne veut même rien savoir du pourquoi, ni des tenants et des aboutissants.

L'obéissance au sens actif, c'est le contraire de la soumission aveugle, c'est en effet d'abord se commander à soi-même d'obéir. D'où l'idée chez Aristote : ne peut bien obéir que celui qui sait bien commander. L'obéissance de l'homme libre est le pur envers de sa capacité à commander. Obéir au sens fort, ce n'est pas passivité : c'est adhérer à un projet qu'on vous propose, participer au sens de ce qui s'accomplit, c'est se commander à soi-même d'obéir à l'autre. L'obéissance n'est pas exclusive alors de prises d'initiatives à l'intérieur d'un cadre commun fixé, d'un projet fédérateur. Ce que propose Aristote, et c'est le propre des régimes démocratiques de le proposer, c'est une obéissance responsabilisante. Même dans l'obéissance, c'est toujours moi qui décide. Deuxième caractère de cette obéissance : elle suppose des égaux ; j'obéis à un autre, mais sur fond d'égalité.

"Mais il existe un certain pouvoir en vertu duquel on commande à des gens du même genre que soi, c'est-à-dire libres. Celui-là nous l'appelons le pouvoir politique ; le gouvernant l'apprend en étant lui-même gouverné, comme on apprend la cavalerie en obéissant dans la cavalerie, à commander dans l'armée en obéissant dans l'armée, de même pour une brigade et pour un bataillon ; c'est pourquoi l'on dit, et à juste titre, qu'on ne commande pas bien si l'on n'a pas bien obéi." Le leader exige une obéissance active, en tant qu'il s'adresse à des égaux. Il s'adresse à des égaux, mais depuis une légère dissymétrie quand même.

Alors, une fois donc posés ces deux points (distinction entre l'éthique du leader et les techniques de manipulation, distinction entre le leader et le despote en ce qu'ils ne requièrent pas le même type d'obéissance), je m'attacherai à distinguer, puisque après tout il existe bien sept péchés capitaux, eh bien les sept vertus éthiques du leader ou du chef.

Avant de commencer tout à fait, je préciserai quand même que ce que j'appelle ici éthique, ce n'est pas tout à fait la morale. Je ne suis pas là pour vous faire la morale et vous faire un cours sur les valeurs auxquelles doit s'attacher un bon chef d'établissement : le respect de la personne, la justice, la tolérance, etc. Par éthique, j'entends autre chose que la morale. C'est-à-dire que si la morale est affaire de position des valeurs, interrogation sur le mal et le bien, l'éthique est, elle, du côté de la construction d'un rapport à soi, travail de soi sur soi pour acquérir des vertus, qui sont des dispositions relationnelles.

Les sept vertus du bon leader, ou du bon chef d'établissement :

Autorité ; responsabilité ; exemplarité ; dignité ; sollicitude (ou responsabilité "pour") ; équité ; sagesse.

1. L'AUTORITÉ

Première vertu, eh bien c'est tout simplement **l'autorité**. Ce qu'on appelle autorité, c'est une forme spécifique de pouvoir qui exclut précisément le rapport de forces ou la contrainte. Se faire obéir sans recourir à la contrainte ou à la menace, c'est le propre de l'autorité...

Il faut chercher la racine de l'autorité ailleurs. Le chef représente d'abord, et c'est là un point particulièrement souligné cette fois par H. Arendt dans un texte intitulé "Qu'est-ce que l'autorité ?", **la tradition...**

On peut dire aussi que l'autorité comme vertu tiendra dans une certaine **capacité à représenter...**

...si l'autorité n'a pas besoin de descendre jusqu'au rapport de forces, c'est qu'elle suppose une reconnaissance. Il n'y a d'autorité que sur fond de reconnaissance de la part de celui sur lequel elle s'exerce.

Quand il manque la reconnaissance, alors, pour obtenir l'obéissance l'autorité n'a d'autre issue sans doute que de se trahir dans l'autoritaire... »

11 – Myriam Revault d'Allones, 2006, In « Le pouvoir des commencements, Essai sur l'autorité » (ouvrage dédié à Paul Ricœur), Seuil.

« On le dit partout : nous vivons une "crise" de l'autorité. Son ampleur nous paraît sans précédent puisqu'elle touche non seulement la sphère politique mais aussi la famille, l'école et même le pouvoir judiciaire. Cette évidence partagée, nul ne la conteste. Mais cerner la nature exacte de la crise et interroger la notion – "qu'est-ce que l'autorité ?" – est une toute autre affaire.

Nombreux sont ceux qui, déplorant la perte de l'autorité, nous exhortent à la restaurer, autrement dit à la rétablir dans son *état* et dans la *considération* ou dans l'*estime* dont elle devrait jouir. Il nous faudrait à la fois revenir à un paradigme perdu et regagner une reconnaissance qui fait défaut. Or jamais on ne retrouve les paradigmes perdus et, si la reconnaissance vient à manquer, il importe d'abord d'en rechercher les raisons. Mais surtout – et c'est bien par là qu'il faut commencer –, ces invitées à restaurer l'autorité recouvrent un contresens massif sur la notion elle-même, puisqu'ils sont essentiellement des appels à réintroduire de la coercition, de l'ordre et de l'obéissance, alors que l'autorité exclut le recours à la force ou à des moyens extérieurs de contrainte. Si l'on doit y avoir recours, cela signifie qu'elle a échoué... » (p. 11).

.... « Nous gardons tous en mémoire la célèbre formule de Cicéron à propos de l'autorité du Sénat : "*Cum potestas in populo, auctoritas in senatu sit.*" Le pouvoir est dans le peuple, l'autorité réside dans le sénat. Elle énonce la distinction entre *l'uctoritas patrum*

(des "pères") ou encore celle des *maiores* (des "anciens") et la *potestas* du peuple ou des magistrats. Le Sénat romain est en effet un organe délibératif sans action propre : ses décisions s'imposent aux magistrats comme un avis obligatoire...

Tout se passe donc comme si l'*auctoritas* était un "droit de conseil", ce même droit étant à la fois la "base du gouvernement du Sénat" et celle du "rôle universel joué par Rome"... ...L'*auctoritas*... ne s'exerce pas seulement dans le domaine politique. Elle investit le domaine religieux (l'*auctoritas* des pontifes ou des augures), celui du droit (l'*auctoritas* des jurisconsultes) et de la famille (l'*auctoritas* du père de famille). Or, sous aucun de ces aspects, elle ne se présente comme un pouvoir de commandement. Elle n'ordonne pas. Elle est l'antithèse de l'*imperium* et de la *potestas*. Elle propose ou elle rectifie. "Être *actor*, c'est soit proposer, soit confirmer et garantir (André Magdelain, *Auctoritas principis*, Les Belles Lettres, 1947, p. 5)". L'*auctoritas* se déploie toujours dans le temps : se situant à la fois en amont – comme force de proposition – et en aval – comme élément de ratification ou de validation. Est qualifié d'*actor* celui qui propose (qui anticipe, qui précède la décision). L'*actor* intervient en amont (avant) et en aval (après). Aussi l'inscription dans la durée que marque la notion d'*auctoritas* est-elle décisive... c'est sans doute cette inflexion temporelle qui fait la singularité romaine de la notion... L'historien Dion Cassius remarque que la langue grecque ne connaît pas l'équivalent de l'*auctoritas* et qu'il est quasi impossible d'en donner une traduction univoque, "une fois pour toutes"... » (p. 27-28).

12 – Bruno Robbes, 2007, in « Les trois conceptions de l'autorité » (à propos de « L'autorité éducative »),

« ... (L'autorité) se révèle au fondement de l'humain (Marcelli, 2003) comme phénomène à la fois psychologique et relationnel (social), dans une triple signification indissociable : être l'autorité (autorité statutaire – *potestas*), avoir de l'autorité (autorité qui s'autorise – *actor* – et fait grandir l'autre – *augere*) et faire autorité (autorité de capacité et de compétence) (Obin, 2001).

Du point de vue des modalités d'action de l'enseignant, nous proposons le schéma suivant pour signifier que ces trois significations doivent être travaillées ensemble. Chacun perçoit bien aujourd'hui qu'il ne suffit pas d'affirmer sa position statutaire ("je suis l'enseignant") pour que les élèves reconnaissent l'influence du professeur et lui obéissent. L'autorité n'est jamais acquise une fois pour toutes. Elle s'établit en situation dans un réglage constant et précaire entre être, avoir et faire...

... **Premier sens, l'autorité statutaire** (*potestas*) est « le pouvoir dont sont investies certaines personnes à raison de la fonction qu'elles remplissent dans un cadre institutionnel déterminé » (*Encyclopaedia Universalis*, 1995, p. 2). Pouvoir légal, fait d'institution, l'autorité statutaire est de l'ordre du statique, de l'état (de fait), du préalable. Non négociable mais non suffisante, elle demeure potentielle : pré-existant à la personne, elle ne suffit pas à elle seule à lui garantir l'exercice d'une autorité effective. La confusion avec le pouvoir se comprend mieux...

... **Deuxième sens, l'autorité de l'auteur, qui s'autorise et augmente l'autre** nous ramène à l'étymologie première « *actor* ». Avoir de l'autorité en tant que personne, c'est avoir cette confiance suffisante en soi, c'est être suffisamment maître de sa propre vie pour accepter de se confronter à l'autre avec son savoir et ses manques, en ayant le souci de lui ouvrir des voies non tracées à l'avance vers l'autonomie, de l'aider à poser des actes lui permettant de s'essayer à être à son tour auteur de lui-même, ce qui nécessite une certaine durée...

... **Troisième sens, l'autorité est avant tout capacité fonctionnelle, savoirs que déploie la personne dans l'action**, dans une relation toujours contextualisée avec l'élève et la classe. Ainsi, l'autorité pose selon nous la question essentielle du "faire", c'est-à-dire des savoirs d'action mobilisés par l'enseignant dans sa pratique de l'autorité en classe. Notre thèse énonce en effet que l'autorité de l'enseignant n'est pas "naturelle", mais qu'elle résulte d'une construction de savoirs dans l'action... ».

13 – Alain Arcan¹⁵, 2008, In « De l'élitisme selon le général de Gaulle, avant 1940 », pp. 17-34, in « De Gaulle et les élites », dir. Serge Bernstein, Pierre Birnbaum, J.-P. Rioux, La Découverte, 343 p., pp. 28-31.

Nota : par commodités, les références des citations du général De Gaulle n'ont pas été reproduites.

« Une unité ne devient une unité d'élite que si elle est bien équipée, mais surtout si elle est bien entraînée et bien commandée. Le corps d'élite, qui aurait dû devenir le corps cuirassé préconisé par de Gaulle, ne saurait jouer ce rôle que si l'ensemble des personnels recrutés comme soldats professionnels est encadré par des officiers de valeur, conscients des objectifs fixés et par un corps de maistrance sans lequel les rouages de l'institution ne fonctionnent pas bien. Dans une armée même de conscription, les élites supérieures, ou même moyennes, doivent connaître la masse, et seule l'osmose étroite permet le bon fonctionnement et l'efficacité de l'ensemble. L'essentiel est donc la formation des cadres, la formation des chefs. De Gaulle a toujours estimé "qu'il y avait une sorte de philosophie du commandement, immuable comme la nature humaine, et qui est la vraie leçon de l'histoire militaire". Il a écrit un article : "*Préparer la guerre, c'est préparer des chefs*", car aujourd'hui, "*comme toujours, et dans une identité mesure, les valeurs morales et matérielles n'existent qu'en vertu de celles des chefs*"... Il a souvent rappelé les nombreuses qualités nécessaires aux cadres : une intelligence concrète et un perpétuel perfectionnement des connaissances, une capacité de réflexion, de méditation, d'analyse et de synthèse, une bonne vue du sens des ensembles, mais surtout une culture générale, car les cadres doivent "*cultiver toutes les formes de la pensée et de l'action*". Il leur faut ou leur faudrait l'habitude des idées générales, la notion des rapports mutuels des choses, qui éclairent les degrés les plus élevés de l'action. "*La véritable école du commandement est la culture générale*". Il demande donc une ouverture d'esprit, un sens des réalités, de la réalité mouvante et évolutive, des aptitudes,

15. Alain Arcan (1931-2012), professeur émérite à l'université Henri Poincaré de Nancy, ancien président de l'Académie nationale de médecine, médecin général des armées (réserve), docteur en philosophie. A présidé le conseil scientifique de la fondation Charles de Gaulle de 1999 à 2012.

presque des dons, un coup d'œil, un flair et, à côté du savoir, un savoir-faire, et ce qu'Aristote avait nommé *l'energeia*. Dans tous les cas, il faut former la personnalité et plus particulièrement le caractère qui est *"la relation fondamentale entre la pensée et l'action"* et la possibilité de réaction face à l'événement. Réagir avec la passion de l'acteur, agir par soi-même, savoir décider car la décision est le fait d'un seul. Il faut savoir incorporer à sa personne la rigueur propre à l'effort, imposer sa marque, se dominer soi-même dans l'action, garder le goût et le sens de l'initiative, en favorisant et suscitant l'esprit d'entreprise qui, chez un chef, n'est jamais un danger en soi. Il faut savoir avoir le goût âpre de la difficulté, affronter le risque, le mesurer, fixer l'objectif, s'y maintenir et assumer dans tous les cas la responsabilité de la décision.

Il faut savoir, enfin et surtout, développer des aptitudes collectives, le sens du groupe, de l'unité, l'esprit de corps, et il a noté que *"dans l'horreur de la guerre, ne furent en somme valables que les aptitudes collectives..."*.

Pour lui donc, *"la préparation de la guerre est, avant tout, celle des chefs, et l'on peut dire littéralement, qu'aux armées comme aux peuples, pourvus de chefs excellents, tout le reste est donné de surcroît"*.

À l'inverse, il se méfie en les critiquant de l'obéissance passive, de l'immobilisme, l'inertie, la *"neurasthénie"*, la passivité, la résignation. Il demande de *"ne pas céder aux conseils d'une basse prudence, aux suggestions d'une fausse modestie, aux apparences d'une fausse discipline"...*

Un idéal supérieur de dépassement

Mais il faut aussi penser à l'idéal supérieur de l'armée car *"l'élite la plus fermée et hiératique n'exerce pas d'ascendant s'il lui manque la confiance en elle-même et en son destin"*. Il lui faut des vertus supérieures, la nécessité d'un idéal. Il lui faut comme à ses chefs, viser haut, voir grand, juger large, regarder vers les sommets, c'est dire que De Gaulle place la barre très haut, ou tout au moins très loin, sur la ligne d'horizon... »

14 – Ariane Bilheran, 2009, In « L'autorité », Armand Colin, 128 p., pp. 63-74.

« À l'heure actuelle, il est coutume de nommer "institutions" les institutions publiques, et de confondre institution et établissement. Or, l'institution se définit par la mise en œuvre de représentations sociales qui s'imposent et contraignent les modes de vie, de relations, de construction sociale, de production mais aussi de répartition des richesses et des pouvoirs. L'institution est au fondement de toute société : l'institution judiciaire, l'institution policière..., l'institution familiale, l'institution scolaire... Toute institution est portée par un idéal, un projet, un espace et un temps donnés, des symboles, dans le souci de maintenir et de reproduire des formes sociales existantes... Ainsi, la mission de l'institution scolaire est d'élever les enfants à la citoyenneté et à l'autonomie, et non pas de briser leur esprit critique et leur autonomie psychique (Cendrey J.-C., "Les jouets vivants", 2005, L'Olivier/Le Seuil). C'est donc en ce sens que les personnes qui font autorité dans l'institution sont celles qui portent le projet institutionnel dans son essence... Mais pour cela, encore faut-il que l'institution n'annihile pas ses mythes fondateurs, son histoire et ses valeurs... »

La vocation de l'institution est donc de garantir l'être ensemble dans le temps, le lien social et la civilisation... La force liante de l'autorité est rattachée à ce souci de durabilité à travers l'institution, laquelle ne fait que prolonger la division anthropologique entre ceux qui commandent et ceux qui obéissent, organisation hiérarchique nécessaire à la cohésion de toute société... et à l'action collective des humains. L'autorité implique toutefois le partage et l'universalité.

La nécessaire place de l'autorité est une place de tiers, donc externe au sujet... Cette place externe est une place encadrante... L'autorisation (dont l'*actor* dispose lui) permet de se réclamer d'une force symbolique... qui est une figure du passé faisant autorité. C'est l'enracinement dans cette figure d'autorité qui autorise à agir dans le projet... L'institution, dans sa mission, est donc le garant de cet héritage symbolique... transmis par les ancêtres au travers de la culture au sens anthropologique (usages et langages d'une civilisation), grâce auquel le progrès humain pourra être espéré... dans une œuvre de civilisation.

Dès lors, nous constatons que l'autorité n'est pas seulement une permanence inscrite dans le temps : elle est la garante de l'universel humain... Ce n'est que de cela que l'institution tire sa légitimité (par exemple, l'institution universitaire). Lorsqu'elle s'enlise dans l'illusion de l'auto-engendrement du savoir, et dans l'illusion de toute puissance, alors ont souvent lieu des dérives de type perverses..., en miroir d'une société qui méconnaît ses propres fondements.

L'autorité de l'institution prison

L'institution prison a, dans ses prérogatives, la mission de viser la réinsertion. L'insertion en ce sens doit être garante de l'enfermement temporaire en vue de l'acquisition d'un surcroît de liberté humaine, ici, d'autonomisation affective intérieure permettant de prévenir la récidive, et même, si le sujet a bien compris l'essence de son acte, occuper des fonctions de réparation par rapport à des actes similaires. Or, dans les prisons françaises actuelles, si l'on en croit les témoignages et les divers rapports, l'autorité institutionnelle qui aurait permis une réinsertion est souvent dévoyée. Au contraire, les passages à l'acte y ont lieu (viols, coups et blessure, etc.) sans que l'institution ne parvienne à les empêcher... L'autorité institutionnelle, en ce qu'elle porte l'universel, doit *promouvoir une conception de l'universel*. ...De plus, nous avons souligné la nécessité de l'exemplarité dans l'autorité. Il est incohérent de condamner l'acte d'un autre, et d'y voir ensuite l'occasion de commettre un acte similaire, tout autant condamnable. L'autorité institutionnelle doit garantir cette exemplarité. Car l'universalité est aussi le fondement de l'éthique.

L'autorité de l'institution judiciaire

C'est le rôle universel de l'institution judiciaire, que d'incarner une autorité qui fasse tiers, œuvre de justice, mais aussi d'autonomisation (la sanction bien comprise mène à une libération intérieure)...

3.1. L'autorité professorale

Dans l'intégration par l'enfant des lois universelles, la première institution est la famille, la deuxième l'école. C'est pourquoi l'autorité au sein de l'école joue un rôle majeur, notamment dans la possibilité de créer des identifications autres que parentales et intrafamiliales, vers des figures incarnant l'universel.

L'autorité professorale se fonde sur l'inégalité des rapports, une soumission consentie et une délégation de l'autorité étatique. Là encore, l'autorité vise à transmettre, garantir les origines, consolider l'acquis des lois universelles, et consolider l'accès à la symbolisation (pensée, abstraction, esprit critique). L'autorité est toujours en lien avec les lumières de la raison.

La finalité de l'école est bien une finalité d'autorité : transmettre le savoir acquis par les générations antérieures, pour augmenter (*augere*) le savoir des générations ultérieures. L'école de la République a été pensée par Condorcet pour rendre possible une adhésion des citoyens à l'universalité des droits de l'homme. Il s'agit d'une véritable mission politique, qui permette de relier le savoir, le droit et la liberté. Condorcet pose ainsi une question épistémologique (quels savoirs enseigner ?), didactique (comment les enseigner, afin qu'ils puissent être compris et assimilés ?) et politique (comment ces savoirs peuvent-ils contribuer au bien public ?). C'est ainsi que la mission de l'école est une mission éducative (avec une haute idée de l'éducation), et que le professeur doit incarner une figure d'autorité. D'après lui, l'inégalité d'instruction est l'une des principales sources de la tyrannie...

3.2. Le conflit des institutions

L'autorité a des places bien définies, en fonction des rôles qu'elle se donne et qui lui sont assignés. Or, bien souvent, l'on assiste à des conflits d'autorité entre institutions ou, plus exactement, à des velléités autoritaristes, ou laxistes, et des abus de pouvoir. Ces conflits d'autorité sont en réalité des conflits de *pouvoir*, où l'institution en vient à se délégitimer. Ils peuvent intervenir entre l'institution familiale et l'État, entre l'école et l'État, entre l'institution judiciaire et le pouvoir exécutif, entre l'institution universitaire et le pouvoir politique... C'est ainsi que tout pouvoir qui ne reste pas circonscrit en son temps et en son lieu, et prend de l'expansion, perd de fait toute l'autorité dont il pouvait être le dépositaire. Cette question est aussi celle de la passation d'une autorité à une autre (des parents aux professeurs, des professeurs aux magistrats, experts, élus, etc.)...

L'un des conflits institutionnels classiques a lieu entre l'institution familiale et l'institution scolaire. *Educare*, c'est conduire hors de l'état infantile, donc également hors de l'état familial. C'est en cela que le rôle majeur de l'école est un rôle socialisant, permettant de conduire un peuple à une vie éthique... L'institution scolaire consiste à conduire l'enfant hors de la famille vers la société civile, vers un accès au droit et à sa vocation de citoyen... Dans l'institution scolaire doit prévaloir le droit, une notion universelle, qui ne vaut pas que pour quelques uns mais pour tous... Si l'autorité de l'institution scolaire consiste à donner les règles permettant ensuite une socialisation, l'autorité de l'institution

scolaire réside dans l'apprentissage de l'abstrait (consolidation de la symbolisation et de la sublimation)... »

15 – Sylvie Deffayet-Davrout, 2010, In « Les clés de l'autorité, renforcez votre légitimité de manager », Éditions Eyrolles, 136 p., pp. 15-17.

« L'étymologie nous fournit des repères souvent oubliés ou inusités. *Auctor* signifie "celui qui augmente", "qui augmente la confiance".

C'est le "garant", le "modèle". L'autorité est en premier lieu une force qui sert à soutenir et à accroître¹⁶ ; sa finalité est l'augmentation de l'être à qui elle s'applique¹⁷. Raphaël Draï¹⁸ se livre à une recherche étymologique très détaillée qui l'amène à préciser qu'*augeo* indique non pas le fait d'accroître ce qui existe, mais l'acte de produire hors de sa propre aire. Ainsi, "toute parole prononcée avec l'*auctoritas* détermine un changement dans le monde, crée quelque chose de nouveau et, en outre, donne naissance à une loi". Il rappelle que l'autorité se rapporte à l'action, au faire et au faire faire avec, là aussi, une précision fondamentale : ce faire et ce faire faire doivent comporter un sens. Ce sens doit être consacré par une instance supérieure transcendante. Grâce au mot "*kraïnen*", issu de l'étymologie hébraïque, Draï nous fait entrevoir un autre ressort fondamental de la notion : son caractère prophétique et engageant l'avenir. Ainsi l'autorité ouvre-t-elle des perspectives et des espérances, en contrepartie de l'observation des normes et des règles. Ces critères du sens et des perspectives comme moteurs et bénéfiques constituent une première différence entre le pouvoir et l'autorité. Sans eux, le pouvoir est nu. Ainsi l'autorité se définit-elle comme un pouvoir "désirable", qui a du sens et qui enrichit ou fait "grandir" celui qui s'y soumet...

...En français, "autorité" a pris de multiples sens qui peuvent se ramener à trois selon Gaston Fessard¹⁹ :

– "Un pouvoir juridique qui appartient au prince dans l'État ou au chef dans les sociétés de droit. Cela permet de désigner la personne qui a l'autorité (suprême).

– Le pouvoir de fait dont jouit celui qui sait s'imposer à autrui, en raison de qualités personnelles : le chef né est celui qui a de l'autorité (même quand il n'a pas l'autorité).

– La valeur de celui qui fait autorité (valeur vérifiée ou vérifiable ; celle du savant qui est une autorité) et qui peut s'appliquer également à une chose, une œuvre produite qui sert de modèle ou de preuve."...

L'autorité implique avant tout une relation. Cette relation s'exerce dans un cadre particulier, celui de l'inégalité ; elle implique la perception d'une différence entre un supérieur et un inférieur²⁰. Cette inégalité s'impose comme une évidence, de part et

16. Louis-Marie Morfaux, *Vocabulaire de la philosophie et des sciences humaines*, Colin, 2005.

17. Robert Damien, « Présentation de l'autorité et de son chef », in « Qu'est-ce qu'un chef ? La crise de l'autorité aujourd'hui », Revue Cités, PUF, avril 2001.

18. Raphaël Draï, « Anamnèse et horizons », in Antoine Garapon, Sylvie Perdrille (dir.), « Quelle autorité ? », p. 79-80.

19. Gaston Fessard, *Autorité et bien commun*, Aubier-Montaigne, 1969.

20. Chantal Delsol, *L'Autorité*, PUF, 1994.

d'autre de la relation : "C'est un rapport social de dépendance intériorisé comme légitime²¹..." »

16 – Circulaire NOR : MFPP1221534C du 23 avril 2012 relative aux « modalités d'application du décret n° 2010-888 du 28 juillet 2010 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de l'État ».

« ... La notion de **Supérieur Hiérarchique Direct** (SHD) est une notion fonctionnelle et indépendante de considérations de grade, de corps ou de ministère d'appartenance. Cette notion résulte en effet de la définition classique en droit administratif du pouvoir hiérarchique, qui se manifeste par trois éléments principaux :

- le pouvoir d'adresser des instructions aux subordonnés,
- le pouvoir de retirer les actes pris par les subordonnés,
- le pouvoir de réformer ces mêmes actes en leur substituant des actes émanant du supérieur hiérarchie.

Cette notion a déjà été définie comme telle pour l'application du décret du 29 avril 2002 instaurant l'entretien d'évaluation conduit par le SHD... »

17 – Article « Autorité hiérarchique et autorité fonctionnelle » – Non daté (2010 ? ou post.) – Document postérieur à la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.

(Source : <http://www.sante-rh.fr/print.asp?67A0558E417EBF>) – Site destiné aux directeurs des ressources humaines (DRH) des hôpitaux, du social et du médico-social.

« L'autorité hiérarchique

L'autorité hiérarchique est bien définie dans le statut des fonctionnaires. Elle est en général bien connue de tous, agents titulaires ou non titulaires de la fonction publique dans les établissements de santé, même si le rappel du devoir d'obéissance hiérarchique est parfois mal vécu. Dans le statut, l'autorité hiérarchique est aussi dénommée autorité ayant le pouvoir de nomination ou autorité ayant le pouvoir disciplinaire. L'autorité est donc bien affaire de pouvoir et introduit un lien de subordination entre deux acteurs.

Le pouvoir hiérarchique est le contrôle qui est exercé par le supérieur hiérarchique sur les agents qui lui sont subordonnés. Ce contrôle porte aussi bien sur les actes que sur les personnes des subordonnés. Dans un établissement de santé, chaque acteur s'inscrit dans une ligne hiérarchique et peut donner des instructions à ceux qui sont sous son autorité, alors qu'il exécute les instructions de celui qui les lui donne. Le supérieur hiérarchique peut se substituer à ses subordonnés et agir en leur lieu et place mais ne peut remplacer celui qui est placé au dessus de lui (sauf s'il détient une délégation formalisée).

L'autorité hiérarchique est détenue dans un établissement par le Directeur (chef d'établissement qui n'aura plus forcément la qualité de fonctionnaire), qui peut déléguer

21. Georges Thinès, Agnès Lempereur, *Dictionnaire général des sciences humaines*, Ciaco, 1984.

celle-ci pour certains actes à des adjoints (directeurs ou cadres) et – nouveauté de la loi dite "Hôpital, Patients, Santé, Territoires" (HPST) – à des chefs de pôle. Le chef de pôle (un médecin) est donc alors placé dans une ligne hiérarchique avec le Directeur. Le chef de pôle peut alors détenir *via* la délégation, des "pouvoirs" qui jusque là n'étaient pas dans les attributions des médecins hospitaliers.

Autorité, pouvoir, contrôle et responsabilités

S'il y a crise de l'autorité au sein de la société, il semblerait que les débats et questionnements précédant la loi HPST faisaient le constat d'une crise de l'autorité au sein des établissements de santé et le Président de la République avait manifesté la volonté d'avoir un "seul vrai patron" à l'hôpital. Dans le même temps, le législateur a cherché un meilleur équilibre entre les pouvoirs managériaux et médicaux...

... L'inscription du chef de pôle dans une ligne hiérarchique rend logique la nécessité de rendre des comptes, de soumettre ses décisions et résultats à un contrôle et une évaluation, c'est là l'esprit de la contractualisation interne.

"La subordination hiérarchique impose également de se soumettre au contrôle hiérarchique de l'autorité supérieure compétente et de faire preuve de loyauté dans l'exercice de ses fonctions. Le devoir d'obéissance impose enfin au fonctionnaire de respecter les lois et règlements de toute nature."

L'autorité fonctionnelle

Alors que *l'autorité hiérarchique exerce "le pouvoir de nomination, d'avancement, de mutation"*, c'est-à-dire qu'elle **gère la carrière des agents** (concours, grade, recrutement...), *l'autorité fonctionnelle du chef de pôle encadre et organise le travail sur le terrain donc donne des avis sur les affectations et les fiches de postes*. Cette notion d'autorité fonctionnelle est relativement récente. Elle s'est construite par opposition à l'autorité hiérarchique...

À l'hôpital, l'autorité fonctionnelle a fait son apparition avec la nouvelle gouvernance en 2004 et a été réaffirmée par la loi HPST (NDLR : cf. art. L. 6146-1 du Code de la santé publique)... Autorité fonctionnelle et hiérarchique co-habitent à l'hôpital...

La distinction entre les deux formes d'autorité est bien décrite par Denis Debrosse et Pierre Simon dans une note reproduite dans le tome 2 (page 123) du rapport de la mission Cadres hospitaliers.

L'autorité hiérarchique est celle qui a quatre prérogatives :

- le pouvoir d'**instruction** : évoquer et traiter directement une affaire ;
- le pouvoir d'**annulation** : annuler les décisions prises par un subordonné ;
- le pouvoir de **substitution** : agir en lieu et place d'un subordonné ;
- le pouvoir de **réformation** : modifier la décision prise par un subordonné.

L'autorité fonctionnelle a les mêmes caractéristiques que le pouvoir hiérarchique quant aux décisions prises par les collaborateurs, mais n'a pas le pouvoir de

nomination et de gestion de la carrière. Selon Denis Debrosse et Pierre Simon, confier au chef de pôle une autorité fonctionnelle, *c'est lui donner les moyens de mettre en œuvre le projet du pôle et respecter le contrat signé, une autorité nécessaire à la réalisation des objectifs fixés au contrat.*

Les cadres entre autorité hiérarchique et autorité fonctionnelle...

...Les **cadres sont demandeurs d'une clarification des fonctions d'autorité** afin de se situer eux-mêmes dans l'organisation hospitalière. En effet l'autorité comme l'action doit être expliquée et clarifiée afin d'être légitime. Faire autorité, c'est bien être capable de traduire la volonté générale en action légitime. »

6.2.2.2.2. Citations et références spécifiques dans deux domaines professionnels distincts

6.2.2.2.2.1. L'Éducation Nationale

Abondance et profusion de travaux divers d'études et de recherches, ainsi que de références (voir notamment sur le site EDUSCOL. (www.eduscol.education.fr²²))

1 – 2003 – « *Il ne s'agit pas tant d'entreprendre une restauration impossible que de chercher à savoir quelles formes d'autorité pourraient convenir à des individus, adolescents ou adultes, épris de liberté et peu soucieux de rétrograder vers des formes archaïques d'exercice du pouvoir* » –

In « **Lettre à tous ceux qui aiment l'école** », Luc Ferry (2003), Paris, Odile Jacob-Scérén – C.N.D.P., p. 51.

2 – 2007 – « ...de nombreux auteurs affirment aujourd'hui que l'enseignant ne peut plus se définir exclusivement comme le détenteur d'un savoir. Il est bien davantage celui qui crée les conditions effectives – didactiques et pédagogiques – permettant à l'élève d'être en activité d'apprentissage et non plus soumis à un savoir qui ferait autorité, du fait exclusif que l'enseignant détient l'autorité statutaire. Ainsi, Bernard Rey (2004) indique que l'autorité enseignante se fonde non pas sur le fait que l'enseignant "**soit savant, mais (...) plutôt dans sa compétence à ce que l'élève s'approprie son savoir**" (p. 123). Nous retrouvons ici la pédagogie et le principe d'éducabilité portés par l'enseignant, qui témoigne de ses efforts pour permettre aux élèves que son savoir leur soit accessible (p. 123, 124)... »

In « **Les trois conceptions actuelles de l'autorité** », Bruno Robbes, maître de conférences en Sciences de l'éducation, (<http://www.cahiers-pedagogiques.com/Les-trois-conceptions-actuelles-de-l-autorite>), 2007, 22 p.

3 – 2008 – « ... Quoiqu'il n'ait rien de bien nouveau et original, le discours sur la perte de l'autorité des professeurs prend, aujourd'hui, une ampleur inégalée. Certes, il est lié, pour une part, à cette "prolétarianisation" des enseignants qui, d'après les derniers rapports dont nous disposons, frappe la plupart des pays développés. De "notable"

22. Une recherche sur le portail « eduscol » à partir des mots clé « autorité des enseignants », a donné 548 résultats.

jadis, sinon bien payé, du moins reconnu comme une personnalité à l'abri des soupçons et des critiques, l'enseignant est devenu un prestataire de service malmené aussi bien par les médias que par ses élèves... De manière encore plus grave peut-être, tous les sondages récents montrent que les enseignants ont intégré cette dévalorisation et sont désespérément en quête de ce qui pourrait fonder leur autorité.

*Or, à regarder les choses de plus près, on s'aperçoit que, quoiqu'en disent de nombreux "intellectuels", **les systèmes traditionnels de légitimation ne sont plus guère utilisables.** Même si certains en ont encore la nostalgie, on ne peut plus aujourd'hui considérer l'enseignant comme un clerc, propriétaire d'une vérité révélée et qui fonctionnerait sur le mode sacramental : impossible de défendre l'idée qu'une "ordination" de début de carrière confère pour toujours la possibilité d'imposer les mains à des générations d'élèves pour leur transmettre des savoirs de manière immuable. Dans un monde où tout va très vite et où la "formation tout au long de la vie" est devenue, à la fois, une nécessité et un projet pour plus de mobilité et de justice sociale, l'enseignant ne peut, sans se décrédibiliser, revendiquer un statut d'exception, prôner le caractère atemporel de ses compétences et afficher son indifférence face à l'émergence de nouveaux contextes, de nouvelles problématiques, de nouvelles exigences.*

*D'autant plus que l'enseignant n'exerce pas son métier en apesanteur sociale, indépendamment du contexte général : or, ce contexte est marqué par **l'émergence de ce que des philosophes comme Marcel Gauchet nomment "l'individualisme social"** (La démocratie contre elle-même, Paris, Gallimard, TEL, 2002)... les parents – plus encore que "les familles", au sens habituel du terme – développent des comportements de "consommateurs d'école" qui les amènent à suspecter systématiquement la compétence des enseignants, voire leur bienveillance à l'égard de leur progéniture.*

*Parmi les éléments déterminants du contexte, il faut pointer aussi, bien sûr, **la disparition du consensus sur "ce qu'il convient d'enseigner"**. Jadis, il était acquis qu'à côté de l'éducation familiale et des dispositifs de formation technique et professionnelle qui fonctionnaient largement par mimétisme, l'École devait transmettre, selon l'expression d'Ernest Renan, "les belles choses héritées de l'histoire des hommes". Mais nous savons bien que cette évidence a volé en éclats... Réduite par l'utilitarisme contemporain au rang de "compétences instrumentales", la culture scolaire se dissout ainsi en une multitude de savoir-faire sans autre légitimité qu'une pertinence inévitablement provisoire, aléatoire et, donc, parfaitement discutable... Il n'est donc guère possible de demander aux élèves de "respecter l'autorité des enseignants", dès lors que la tâche de ces derniers est définie en référence constante à une utilité extrinsèque. Par définition, la transmission de l'utile est discutable puisque c'est toujours, finalement, au récepteur qu'il incombe de vérifier le bien-fondé des connaissances acquises en fonction de leur fécondité instrumentale... Enfermée dans la course à l'utile, l'École est contrainte, en permanence, de "s'adapter" et les enseignants de se justifier.*

Il ne reste donc pas grand-chose pour permettre à l'enseignant d'adosser son autorité et de ne pas s'épuiser dans la gestion quotidienne d'interminables conflits. L'inflation

de l'usage du mot "gestion" dans le champ scolaire est, d'ailleurs, à cet égard, particulièrement trompeuse : s'il ne s'agissait que de "gérer" des situations difficiles, voire des problèmes d'autorité, au sens traditionnel que la psychosociologie donne à ce terme, tout serait finalement assez simple. Depuis longtemps on sait "gérer" la question de l'autorité et l'on rabâche, à satiété et sur tous les tons, qu'il suffit, pour cela, de trouver le juste équilibre entre un milieu rigide (où tout est défini à l'avance) et un milieu aléatoire (où rien n'est prévisible) : construire des cadres stables et négocier l'imprévu, donner des repères et s'adapter aux événements, associer fermeté et ouverture, etc. Les variations sur ce thème sont infinies et, alors que tout le monde semble d'accord sur ce qu'il faudrait faire, chacun constate que ça ne marche pas. C'est donc bien que la question de l'autorité n'est plus seulement une question de gestion des groupes, mais bien un problème de légitimité, d'une toute autre nature. Ne pas le reconnaître, c'est s'épuiser dans la gestion : sans verticalité fondatrice, on "manage" à vue et, au pire, on se contente de survivre en évitant les coups...

Il ne faut pas s'étonner, alors, de **la crispation des enseignants sur ce qui leur paraît rester un "noyau dur" de leur pouvoir** : la notation, les sanctions, les procédures d'orientation et d'exclusion...

Or – et ce n'est qu'un paradoxe apparent – cette fragilisation de l'enseignant intervient au moment où **la pression sociale sur les "résultats" n'a jamais été aussi forte**. Tout se passe comme si l'on privait l'enseignant, des moyens d'exercer sa mission tout en exigeant de lui une efficacité de plus en plus grande ! En réalité, ces deux aspects sont profondément liés et relèvent d'un véritable changement de paradigme : pour dire les choses d'une manière sans doute assez caricaturale, mais qui correspond bien à ce que les enseignants vivent au quotidien, nous sommes passés de la transmission d'une culture et de valeurs assumées (ce qui ne signifie nullement, bien sûr, qu'elles n'étaient pas contestables sur le plan éthique et politique) à la production de résultats identifiés : or, en dépit d'un consensus social apparent sur la nature et l'importance des ces résultats (l'acquisition du socle commun, la formation à la citoyenneté, l'élévation du niveau de qualification, etc.), ces résultats ne sont actuellement que des "utilités scolaires et sociales", privés de toute verticalité capable de les relier, en même temps, à un patrimoine et à un projet, à un passé et à un futur. En réalité, "l'obligation de résultats" à laquelle sont soumis les enseignants aujourd'hui est un déni, à la fois, de la mission culturelle de l'École et de sa fonction éducative d'"institution d'un sujet". Ce qui caractérise, en effet, tant la culture que le sujet, c'est que le tout y est irréductible à la somme des parties : une culture n'est pas réductible à l'ensemble des savoirs qu'elle comprend, pas plus qu'un sujet n'est réductible à l'ensemble des compétences qu'il maîtrise... »

In « **Le maître, serviteur public** – Sur quoi fonder l'autorité des enseignants dans nos sociétés démocratiques ? », Conférence donnée lors de l'École d'été de Rosa Sensat à l'Université de Barcelone, Philippe Meirieu, juillet 2008, 14 p.

(http://www.meirieu.com/ARTICLES/maitre_serviteur_public_version2.pdf).

4 – 2009 – « Des élèves qui ne tiennent pas en place et ne respectent plus les règles, des enseignants qui se disent épuisés et impuissants à résoudre les problèmes de comportements. L'indiscipline est-elle en train de se répandre dans les écoles ? Combien de classes sont-elles touchées ? À quoi ressemble une classe dite "difficile" ? Quelles sont les diverses causes à l'origine de ces phénomènes ? Comment réagir ? ».

In « **Gestion de classes difficiles** », Jean-Claude Richoz (professeur formateur à la Haute école pédagogique du canton de Vaud), Favre, 2009, 440 p., p. 15.

5 – Circ.NOR : MENE1120353C n° 2011-112 du 1-8-2011 relative au « règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement ».

« Annexe

Charte des règles de civilité du collégien

Le collège est un lieu d'instruction, d'éducation et de vie collective où s'appliquent les valeurs de la République : liberté, égalité, fraternité, laïcité. La mise en pratique de ces valeurs au sein du collège permet d'offrir un cadre de vie propice aux apprentissages et à la réussite de tous.

Pour cela, chacun doit connaître, s'approprier et appliquer les règles communes.

La présente charte reprend les principaux éléments du règlement intérieur sous une forme simplifiée. Ces règles sont les conditions du "vivre ensemble" dans le collège.

Chaque élève doit donc s'engager personnellement à les respecter dans la classe, dans l'établissement et à ses abords.

Respecter les règles de la scolarité

– respecter l'autorité des professeurs ;... »

6 – 2013 – « **Le syndrome du prof chahuté** : ... (Le président de la République) est victime d'un syndrome bien connu dans les lycées et les collèges : celui du prof chahuté. Les élèves sont experts à repérer leur future victime, car cet âge est sans pitié. Et je sais beaucoup d'adultes qui, de ce point de vue, ne valent pas mieux que leurs enfants. Le malheureux tente-t-il un acte énergique pour restaurer son prestige que le chahut redouble, auquel se joint la race des chacals des parents d'élèves professionnels. Je me rappelle un prof d'anglais que nous avons baptisé "Pinabert". Il était bon et doux, du reste excellent enseignant, mais incapable d'un acte d'autorité. Parfois au milieu du tumulte, des quolibets, il recherchait de ses yeux noyés la compréhension de l'un d'entre nous. Autant prêcher le calme à un chien pris dans la meute au moment de l'hallali. À quelque temps de là, "Pinabert" se tira une balle dans la tête. La vague se referma en silence sur cet humble... »

In « **Éditorial** » de Jacques Julliard, hebdomadaire « Marianne », 2 au 8 novembre 2013, p. 12.

6.2.2.2.2.2. *L'administration pénitentiaire*

Plusieurs textes législatifs et réglementaires sont venus au cours des cinq dernières années clarifier les droits et les obligations respectives des personnes détenues. Cette clarification doit beaucoup aux travaux du Contrôleur Général des Lieux Privatifs de Libertés (CGLPL) et de son équipe de contrôleurs.

Depuis sa mise en place en 2007 (Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007), cette autorité administrative indépendante a été amenée, à partir de ses constats, à formuler des avis et des recommandations qui ont inspiré la rédaction du Décret n° 2013-368 du 30 avril 2013 relatif aux « *règlements intérieurs types des établissements pénitentiaires* ».

Ce texte fait entrevoir les diverses injonctions paradoxales – et leurs difficultés pratiques – auxquelles aura à faire face le personnel pénitentiaire, dans l'exercice quotidien de l'autorité dont il est dépositaire, dans des enceintes où la règle de vie des détenus conjugue des droits et des obligations, et, concernant celles-ci, une densité significative d'interdictions, de nombreuses limitations, quelques autorisations et plusieurs occurrences possibles d'exécution forcée...

Les 58 obligations communes à toute personne détenue : ce que les personnels pénitentiaires et notamment les personnels de surveillance devraient être en droit d'attendre de la part des personnes détenues aux termes du Décret n° 2013-368 du 30 avril 2013 relatif aux « *règlements intérieurs types des établissements pénitentiaires* »

Nota : chacune des obligations qui suivent est la « contrepartie » de droits formellement énoncés dans le décret et dont peut se prévaloir la personne détenue. Le lecteur est instamment invité à en prendre connaissance pour vérifier si l'« équilibre optimal entre droits et obligations » est convenablement assuré.

DOMAINES	N°	OBLIGATIONS DU DÉTENU	ART.
Règles de vie (chapitre II)			
Obligations générales	1	Obéir aux fonctionnaires ou agents ayant autorité dans l'établissement pénitentiaire en tout ce qu'ils lui prescrivent pour l'exécution des dispositions législatives ou réglementaires, du règlement intérieur ou de toute autre instruction de service.	5
	2	Interdiction de fumer en dehors des cellules et des cours de promenade.	5
	3	Interdiction de fabriquer, détenir et consommer des boissons alcoolisées.	5
	4	Interdiction de détenir un objet ou une substance pouvant permettre ou faciliter un suicide, une agression ou une évasion, ni aucun outil dangereux en dehors du temps de travail.	5
	5	Laisser retirer par l'administration pénitentiaire les objets et vêtements laissés habituellement en sa possession, pour des motifs de sécurité, contre la remise d'autres objets propres à assurer la sécurité ou contre une dotation de protection d'urgence.	5
	6	Lorsqu'il s'agit d'un nouvel arrivant, vérifier l'état du matériel et faire constater au personnel toute dégradation.	5
Discipline	7	Lorsqu'une mesure de confinement en cellule individuelle ordinaire ou de placement en cellule disciplinaire a été prise à son encontre à titre de sanction disciplinaire , la personne détenue doit remettre à l'administration pénitentiaire les livres, articles d'enseignement, nécessaire de correspondance et objets de pratique religieuse qu'elle avait en sa possession avant la sanction disciplinaire, si ces objets présentent un risque pour les personnes.	6
	8	Lorsqu'une mesure de confinement en cellule individuelle ordinaire ou de placement en cellule disciplinaire a été prise à son encontre à titre de sanction disciplinaire, la personne détenue doit accepter pour des motifs de sécurité de se voir retirer les objets et vêtements laissés habituellement aux personnes détenues.	6
	9	Interdiction de participation aux offices célébrés en détention, sauf autorisation individuelle accordée par le chef d'établissement. Possibilité de mise en place d'offices particuliers en accord avec les représentants des différents cultes.	6
	10	Interdiction des briquets personnels en cellule disciplinaire.	6
	11	Limitation des effets personnels aux besoins quotidiens du séjour au quartier disciplinaire.	6

Règles de vie (chapitre II) (suite)	
	<p>12</p> <p>Lorsqu'une personne détenue est mise à l'isolement par mesure de protection ou de sécurité, interdiction de participation aux offices célébrés en détention, sauf autorisation individuelle accordée par le chef d'établissement. Possibilité de mise en place d'offices particuliers en accord avec les représentants des différents cultes.</p> <p>7</p>
	<p>13</p> <p>Conserver la cellule dans un état général permettant aux personnels pénitentiaires d'effectuer convenablement les contrôles et fouilles réglementaires, y compris en l'absence de la personne détenue.</p> <p>7</p>
	<p>14</p> <p>À l'issue des fouilles, accepter le dépôt au vestiaire des objets encombrant la cellule et, de ce fait, gênant ou retardant les contrôles de sécurité ainsi que les objets dont l'utilisation présente un risque ou qui ne sont pas conformes à la réglementation.</p> <p>7</p>
	<p>15</p> <p>Accepter que les objets dont il est établi que la personne détenue n'est pas propriétaire lui soient retirés afin d'être restitués à leur légitime propriétaire.</p> <p>7</p>
	<p>16</p> <p>Interdiction d'obstruer les portes et les passages, d'obstruer les caillatons et d'étendre son linge sur les barreaux des fenêtres.</p> <p>7</p>
	<p>17</p> <p>Se soumettre à la fouille dans les conditions prévues à l'article 57 de la loi pénitentiaire et aux articles R. 57-7-79 à R. 57-7-82.</p> <p>7</p>
	<p>18</p> <p>Se soumettre, sur ordre du chef d'établissement, au port de moyens de contrainte s'il n'est d'autre possibilité de la maîtriser, de l'empêcher de causer des dommages ou de porter atteinte à elle-même ou à autrui.</p> <p>7</p>
	<p>19</p> <p>Se soumettre, par mesure de précaution contre les évactions, au port des menottes ou, s'il y a lieu, aux entraves pendant son transfèrement ou son extraction, ou lorsque les circonstances ne permettent pas d'assurer efficacement sa garde d'une autre manière.</p> <p>7</p>
	<p>20</p> <p>Porter à l'occasion des mouvements une tenue facilitant, pour des raisons de sécurité, le contrôle des personnes ainsi que leur identification.</p> <p>7</p>
	<p>21</p> <p>Déposer au vestiaire les vêtements ou chaussures qui déclenchent le signal des détecteurs de masses métalliques.</p> <p>7</p>
	<p>22</p> <p>Interdiction de gravir les grilles, barrières, murs d'enceinte et tous autres dispositifs antifranchissement de l'établissement, d'accéder aux façades et aux toits de l'établissement ainsi qu'aux chemins de ronde ou aux zones neutres.</p> <p>7</p>
	<p>23</p> <p>Effectuer les déplacements en ordre, dans le calme et dans le respect des horaires prévus.</p> <p>8</p>
	<p>24</p> <p>Pouvoir justifier de son identité et de l'objet de son déplacement.</p> <p>8</p>
	<p>24</p> <p>Hors de sa cellule, la personne détenue doit conserver une tenue décente et appropriée.</p> <p>8</p>
Mesures de contrôle et de sécurité	
Emploi du temps et organisation des mouvements	

Règles de vie (chapitre III) (suite)	
25	Si des raisons d'ordre, de sécurité ou de propreté le justifient, la personne détenue doit porter les vêtements sinon, elle porte les vêtements qu'elle possède, qui lui sont apportés par ses proches ou qu'elle acquiert par l'intermédiaire de l'administration, à moins qu'il n'en soit décidé autrement par le chef d'établissement pour des raisons d'ordre, de sécurité ou de propreté.
26	Les vêtements et sous-vêtements laissés ou fournis à la personne détenue sont appropriés au climat et à la saison. Ils doivent être maintenus propres et en bon état. Les sous-vêtements doivent être lavés avec une fréquence suffisante pour assurer leur propreté.
Mesures d'hygiène (chapitre III)	
27	Chaque personne détenue valide fait son lit et entretient sa cellule ou la place qui lui est réservée dans un état constant de propreté. À cet effet, l'administration pénitentiaire lui fournit les produits et objets de nettoyage nécessaires.
28	Il est interdit : <ul style="list-style-type: none"> - de jeter des débris ou tout autre objet par les fenêtres, dans les toilettes et lavabos des cellules, dans les coursives, couloirs de circulation et autres locaux ; - d'obstruer les bouches de ventilation, aération, chauffage ; - de dégrader ou salir les cellules et les espaces communs.
29	La propreté est exigée de toute personne détenue.
La santé (chapitre IV)	
30	Aucune entrée de médicaments ne peut se faire par le biais des parloirs ni par l'achat en cantine.
31	Des matériels et appareillages médicaux peuvent être laissés à la disposition de la personne détenue selon les modalités prescrites par les médecins intervenant dans les établissements pénitentiaires, sauf décision du chef d'établissement motivée par des raisons d'ordre et de sécurité.
32	Lorsque la personne détenue est admise dans un établissement de santé, les règlements pénitentiaires demeurent applicables à son égard dans toute la mesure du possible. Il en est ainsi notamment en ce qui concerne ses relations avec l'extérieur.
Actions de préparation à la réinsertion des personnes détenues (chapitre V)	
33	La personne détenue supporte les frais qui découlent des cours par correspondance qu'elle peut recevoir avec l'autorisation du chef d'établissement, sauf convention particulière entre l'administration pénitentiaire et l'organisme d'enseignement à distance.
10	
10	
11	
11	
12	
14	
14	
14	
16 et 17	

Actions de préparation à la réinsertion des personnes détenues (chapitre V) (suite)			
L'assistance spirituelle	34	Interdiction du port des vêtements religieux dans les lieux à usage collectif, à l'exception de la salle de culte. Les vêtements et objets de culte doivent être transportés dans un sac de la cellule à la salle de culte.	18
	35	L'emprunteur des ouvrages de la médiathèque est personnellement responsable des publications empruntées dont il doit prendre le plus grand soin. Il ne peut prêter ces publications à une autre personne détenue et doit les restituer dans les délais convenus, et en tous les cas avant tout transfert ou départ de l'établissement.	19
	36	Lorsque la réception ou l'envoi de publications écrites et audiovisuelles entraîne des frais et que ceux-ci ne sont pas acquittés par l'expéditeur extérieur ou le destinataire extérieur, ces frais sont à la charge de la personne détenue.	19
	37	L'utilisation de la radio et d'un téléviseur individuels que la personne détenue peut se procurer par l'intermédiaire de l'administration et selon les modalités que celle-ci détermine ne doit pas être gênante pour les autres personnes détenues.	19
	38	Sans préjudice d'une éventuelle saisie par l'autorité judiciaire et sous réserve de l'exercice des droits de la défense, tout manuscrit rédigé en détention peut être retenu pour des raisons d'ordre et n'être restitué à son auteur qu'au moment de sa libération.	19
Action socio-culturelle	39	Sous le contrôle d'un personnel pénitentiaire, les personnes détenues peuvent participer à des activités collectives ou à des jeux excluant toute idée de gain.	19
	40	Une personne détenue peut acquérir par l'intermédiaire de l'administration et selon les modalités que celle-ci détermine des équipements informatiques, mais elle n'est autorisée en aucun cas à conserver des documents, autres que ceux liés à des activités socioculturelles, d'enseignement, de formation ou professionnelles, sur un support informatique. Ces équipements ainsi que les données qu'ils contiennent sont soumis au contrôle de l'administration.	19
	41	Sans préjudice d'une éventuelle saisie par l'autorité judiciaire, tout équipement informatique appartenant à une personne détenue peut être retenu et ne lui être restitué qu'au moment de sa libération, dans les cas suivants pour des raisons d'ordre et de sécurité...	19
Activités physiques et sportives	42	Le chef d'établissement peut interdire la pratique des activités physiques et sportives à une personne détenue pour des raisons d'ordre et de sécurité.	20
	43	Une tenue de sport correcte est exigée pour la pratique des activités physiques et sportives. Elle pourra être fournie à la personne dépourvue de ressources suffisantes qui en fait la demande.	20
Intervention du SPIP	44	Le personnel d'insertion et de probation apprécie l'opportunité de recevoir une personne détenue ou d'effectuer les démarches qu'elle sollicite.	21
La gestion des biens (chapitre VI)			
Valeurs pécuniaires	45	La personne détenue ne peut conserver en détention ni argent ni moyen de paiement.	23

La gestion des biens (chapitre VI) (suite)			
Valeurs non pécuniaires	46	Les documents d'identité sont interdits en détention et sont déposés au vestiaire, inventoriés et inscrits au registre du vestiaire.	24
	47	La personne détenue ne peut pas conserver de bijoux en détention, à l'exception de sa bague d'alliance, de sa montre et de pendentifs religieux.	24
	48	La vente en cantine de toute boisson alcoolisée est interdite .	25
Relations avec l'extérieur (Chapitre VII)			
Correspondance écrite	49	Pour les personnes prévenues, le magistrat saisi du dossier de la procédure peut s'opposer à ce qu'elles correspondent par écrit soit de façon générale soit à l'égard d'un ou plusieurs destinataires expressément mentionnés dans sa décision.	R.57-8-16 du CPP
	50	La correspondance des personnes détenues, tant reçue qu'expédiée, doit être écrite en clair et ne comporter aucun signe ou caractère conventionnel compréhensible des seuls correspondants.	R.57-8-18 du CPP
	51	Le magistrat en charge de la procédure peut autoriser les personnes prévenues à téléphoner aux membres de leur famille ou à d'autres personnes pour préparer leur réinsertion. La décision comporte l'identité et les numéros d'appel des destinataires. ... Le magistrat peut refuser, suspendre ou retirer à une personne prévenue l'autorisation de téléphoner à un membre de sa famille par décision motivée en application de l'article 39 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009.	R.57-8-21 du CPP
Communications téléphoniques	52	Pour les personnes condamnées, la décision d'autoriser, de refuser, de suspendre ou de retirer l'accès au téléphone est prise par le chef d'établissement. Lorsque les personnes condamnées sont hospitalisées, la décision d'autoriser, de refuser, de suspendre ou de retirer l'accès au téléphone est prise par le chef d'établissement sous réserve des prescriptions médicales. Les décisions de refus, de suspension ou de retrait ne peuvent être motivées que par le maintien du bon ordre et de la sécurité ou par la prévention des infractions.	R.57-8-23 du CPP
	53	L'utilisation ou la détention de téléphones portables ou de tout autre appareil communiquant est interdite .	27
Visites	54	La personne détenue n'est pas autorisée à donner à une autre personne détenue le code d'accès qui lui permet de téléphoner.	27
	55	Lors du déroulement des visites, il est interdit de fumer , d'adopter des attitudes ou comportements indécents ou violents et d'apporter de la nourriture et des boissons. Dans le cas contraire, le parloir peut être interrompu.	28
	56	Au cours des parloirs, le personnel pénitentiaire empêche toute remise d'argent, de lettres ou d'objets quelconques.	28
	57	Sans préjudice des dispositions applicables aux publications écrites et audiovisuelles mentionnées à l'article 19, la réception d'objets de l'extérieur et l'envoi d'objets vers l'extérieur sont interdits . Toutefois, une liste des objets ou catégories d'objets dont la réception ou l'envoi est autorisé est fixée par arrêté du Garde des Sceaux, ministre de la Justice.	32
Envoi et réception d'objets	58	La réception et l'envoi d'objets par la personne détenue sont soumis aux contrôles de sécurité nécessaires à la prévention des évasions et au maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements pénitentiaires.	32

6.3. LA SÉCURITÉ

SOMMAIRE

6.3.1. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES

6.3.1.1. Définitions et citations

6.3.1.1.1. Rappel : les notions du premier Livre Blanc de la FGAF

6.3.1.1.2. Douze notions additionnelles complémentaires

6.3.1.2. Commentaires et analyse

6.3.1.3. Quelques références illustrant la connexion entre « sécurité au travail » et « sécurité publique » à partir de la « violence des tiers » et/ou du « harcèlement au travail »

6.3.2. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS ESSENTIELS CHARGÉS D'ASSURER LA SÉCURITÉ DES AGENTS PUBLICS, LEURS RESPONSABILITÉS ET LES ORGANES D'ANALYSE DE DÉCISION ET D'ACTION

6.3.2.1. PROLÉGOMÈNES : les différentes missions de sécurité

(« Police Judiciaire », « Police Administrative » et « Prévention de la délinquance »), et les différents acteurs et agents évoqués dans les 3 « codes-clé » de la sécurité

6.3.2.2. AU PLAN NATIONAL : autorités étatiques, responsabilités, et organes d'analyse, de décision et d'action

6.3.2.3. AU PLAN RÉGIONAL OU INTERRÉGIONAL : quelques acteurs étatiques essentiels et leurs responsabilités

6.3.2.4. AU PLAN DÉPARTEMENTAL OU INFRADÉPARTEMENTAL : les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les organes

6.3.2.5. AU PLAN LOCAL (COMMUNAL, INTERCOMMUNAL OU INFRACOMMUNAL) : Les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les dispositifs

6.3.3. ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS D'UN CAS D'ÉCOLE : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES PERSONNELS ENSEIGNANTS EN MILIEU SCOLAIRE

6.3.3.1. Quelques-uns des nombreux outils élaborés par le Ministère de l'Éducation

6.3.3.2. Principaux textes de références sur la lutte et la prévention de la violence en milieu scolaire

6.3.3.3. Le dispositif théorique de soutien et de concours dont devraient bénéficier les personnels enseignants de la part des diverses « parties intéressées » au projet scolaire de leur établissement

6.3.1. SÉMANTIQUE : DÉFINITIONS, CITATIONS ET RÉFÉRENCES

6.3.1.1. Définitions et citations

6.3.1.1.1. Rappel : les notions du premier Livre Blanc de la FGAF

(In « **Livre Blanc sur la souffrance au travail** », FGAF, nov. 2012, 198 p.,

« **A – Les mots du droit et/ou de l'expertise** »)

• DANGER :

.... **3** – « *Le danger est la propriété ou capacité intrinsèque d'un équipement, d'une substance, d'une méthode de travail, de causer un dommage pour la santé des agents. À titre d'exemple, les risques suivants sont généralement associés à une activité tertiaire :*

...

– *risque lié à l'organisation,*

– *à la charge mentale,*

– *et aux agressions,... »*

Source : circulaire DGAFP B9 n° 10-MTSF 1013277C du 18 mai 2010 relative au « *Rappel des obligations des administrations d'État en matière d'évaluation des risques professionnels* » – (P. 5) – 11 p.²³

4 – « **Danger** : une source éventuelle de blessure ou d'atteinte à la santé ».

Source : Annexe I à l'article R. 4312-1 du Code du travail (modifié par Décret n° 2011-1480 du 9 novembre 2011 – art. 1)...

• PROTECTION :

1 – Article 11 (modifié par LOI n° 2011-525 du 17 mai 2011 – art. 71) de la loi n° 83-643 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors :

« *Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions et conformément aux règles fixées par le Code pénal et les lois spéciales, d'une **protection organisée par la collectivité publique qui les emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire.***

...

La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.... »

23. Nota DLR : Il serait possible d'utiliser cette typologie pour élaborer un référentiel des risques (à la condition de distinguer convenablement les « sources », les « facteurs », les « circonstances d'apparition » et les « effets » des risques.

• RESPONSABILITÉ DE LA HIÉRARCHIE ou de l'EMPLOYEUR

1 – Article 2-1 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique (d'État)... : « Les **chefs de service** sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité »...

4 – Fonction Publique d'État : « ... le décret du 28 mai 1982 modifié prévoit explicitement que **les chefs de service**, au sens de la jurisprudence administrative, c'est-à-dire **les autorités administratives ayant compétence pour prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité**²⁴, ont la charge de veiller à la sécurité et à la protection de la santé de leurs agents.

Cette obligation qui s'inspire directement des dispositions de l'article L. 4121-1 du Code du travail, s'exerce cependant dans le cadre des délégations qui leur sont consenties et dans la limite de leurs attributions. À ce titre, **une circulaire interne à chaque département ministériel, administration ou établissement public devrait préciser les personnes exerçant la fonction de chef de service** ».

Source : Circulaire NOR/MFPF1122325C du 9 août 2011 relative à « l'application des dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique » – p. 6 – (127 p).

• RISQUE :

... **2 – « Risque :** combinaison de la probabilité et de la gravité d'une lésion ou d'une atteinte à la santé pouvant survenir dans une situation dangereuse ».

Source : Annexe 1 de l'article R. 4312-1 du Code du travail (modifié par le Décret n° 2011-1480 du 9 novembre 2011 – art. 1).

• SÉCURITÉ

... **2 – « Absence de risque de dommage inacceptable ».**

Source : OHSAS 18001.

3 – « État dans lequel le risque de dommages corporels ou matériels est limité à un niveau acceptable ». (NF EN ISO 8402)...

• SURVEILLANCE DU MILIEU DE TRAVAIL

1 – « Terme générique qui comprend l'identification et l'évaluation des facteurs du milieu de travail susceptibles d'affecter la santé des travailleurs. Elle englobe l'évaluation des conditions sanitaires et des conditions d'hygiène du travail, des facteurs d'organisation du travail pouvant présenter des risques pour la santé des travailleurs,

24. CE Section 7 février 1936 – JAMART – GAJA p. 305.

des **équipements de protection individuelle ou collective**, de **l'exposition des travailleurs à des agents dangereux** et des **systèmes de contrôle** conçus pour les supprimer et les réduire... ».

Source : « Principes directeurs concernant les systèmes de gestion de la sécurité et de la santé au travail – ILO-OSH 2001 » Bureau international du travail (Genève) p. 24 – 2002 – (32 p.).

• VIOLENCE

1 – « Ce sont des situations où des personnes sont **maltraitées, menacées ou agressées** dans des circonstances liées à leur travail qui mettent explicitement ou implicitement à l'épreuve leur sécurité, leur bien-être ou leur santé ».

Source : Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail, citée par l'ARACT du Nord – Pas-de-Calais dans le module de e-learning « **STRESS au travail et RPS : de quoi parle-t-on ?** » de l'ANACT.

3 – « Au sens du Bureau international du travail (BIT) la violence au travail s'entend de "toute action, tout incident ou tout comportement qui s'écarte d'une attitude raisonnable par lesquels une personne est attaquée, menacée, lésée, ou blessée dans le cadre du travail ou du fait de son travail :

– la violence au **travail interne** est celle qui se manifeste entre les travailleurs, y compris le personnel d'encadrement ;

– la violence au **travail externe** est celle qui s'exprime entre les travailleurs (et le personnel d'encadrement) et toute personne présente sur le lieu de travail". »

Source : cité (p. 3) par l'accord sur « le harcèlement et la violence au travail » (9 p.) du 26 mars 2010 (signataires : MEDEF, CGPME, UPA/CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT-FO, CGT).

4 – « L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) définit la "**violence de tiers**" comme une "**violence physique, une agression verbale ou la menace d'une violence physique lorsque l'agresseur n'est pas un collègue de travail, par exemple la personne, le client ou le patient recevant les produits ou services**" »²⁵.

Nota : « La violence de tiers (et le harcèlement au travail) » ont fait l'objet de directives multisectorielles signées le 30 septembre 2010 par les partenaires sociaux européens des secteurs de l'éducation, des collectivités locales, des hôpitaux, de la sécurité privée et du commerce, représentés par FSESP, UNI europa, ETUCE, HOSPEEM, CCRE, EFEE, EuroCommerce, CoESS²⁶.

25. EU-OSHA (2011) : « Workplace Violence and Harassment: a European Picture », p. 132. Le rapport (uniquement en anglais) peut être consulté sur : <http://osha.europa.eu/en/publications/reports/violence-harassment-TERO09010ENC>

26. Voir le texte intégral de ces directives sur : http://teachersosh.homestead.com/Publications/Final_multi_sectoral_guidelines_rev_FR-2.pdf

6.3.1.1.2. Douze notions additionnelles complémentaires

Criticité	Menace	Police judiciaire	Réponse pénale
Impact	Mineurs délinquants	Politique pénale	Sécurisation
Infraction	Police administrative	Prévention de la délinquance	Vulnérabilité

• CRITICITÉ

1 – « La **criticité** est la **combinaison de l'impact (ou effet ou gravité) et de la probabilité d'un risque** (AFNOR). Évaluée souvent sur une échelle de 1 à 4, elle est liée à l'intensité de l'accident (ou gravité, ou sévérité) lorsqu'il se produit ».

Source : Site « Formation achats marchés publics », site : start10g.ovh.net/~formatioys/

2 – « ... Dans le domaine de la Sûreté de Fonctionnement (SdF) et de la gestion de la qualité, la **criticité** est définie comme le produit de la probabilité d'occurrence d'un accident par la gravité de ses conséquences : $\text{criticité} = \text{probabilité} \times \text{gravité} \dots$ »

Source : Wikipedia.

• IMPACT

1 – « Au départ, l'**impact** désigne habituellement le choc d'un projectile à l'endroit de sa chute, appelé point d'impact. Par extension, un impact peut être le trou laissé par le projectile au moment de l'impact...

Le mot impact a été utilisé par extension dans la langue anglaise pour désigner les retentissements (indirects ou non) d'un événement, d'un processus, d'une activité, d'une infrastructure sur l'environnement, la santé, l'économie, etc.

On le retrouve aujourd'hui couramment utilisé par exemple dans l'expression « étude d'impact » dans les domaines de l'environnement, du social, de l'économie, de l'éducation ou de la santé, pour étudier les effets d'une politique. »

Source : wikipédia.

2 – « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent.

Ces documents définissent les objectifs poursuivis par le projet de loi, recensent les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et exposent les motifs du recours à une nouvelle législation.

Ils **exposent avec précision** :

- l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne ;
- l'état d'application du droit sur le territoire national dans le ou les domaines visés par le projet de loi ;

- les modalités d'application dans le temps des dispositions envisagées, les textes législatifs et réglementaires à abroger et les mesures transitoires proposées ;
- **l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales**, ainsi que des **coûts et bénéfices financiers** attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la **méthode de calcul** retenue ;
- l'évaluation des conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;
- les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'État ;
- la liste prévisionnelle des textes d'application nécessaires ».

Source : Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (Article 8).

• INFRACTION

« Infraction : fait prévu et réprimé par la loi pénale (amende, peine d'emprisonnement, peines complémentaires). On distingue 3 catégories d'infraction, selon leur gravité croissante et les peines encourues : les contraventions, les délits et les crimes », Eduscol (Août 2006).

1. Contraventions (art. 131-12 et 131-13 du Code pénal) :

Infractions que la loi punit d'une **amende n'excédant pas 3 000 €**.

Il y a 5 « classes » de contravention selon le montant de l'amende :

- 38 euros au plus pour les contraventions de la 1^{re} classe ; 150 euros au plus pour les contraventions de la 2^e classe ; 450 euros au plus pour les contraventions de la 3^e classe ; 750 euros au plus pour les contraventions de la 4^e classe ; 1 500 euros au plus pour les contraventions de la 5^e classe. Ce montant peut être porté à 3 000 euros en cas de récidive lorsque le règlement le prévoit, hors les cas où la loi prévoit que la récidive de la contravention constitue un délit.

2. Les délits (art. 131-3 et 131-4 du CP) :

Infractions que la loi punit d'une peine d'emprisonnement allant **jusqu'à 10 ans au plus**. L'échelle de ces peines d'emprisonnement comprend 7 niveaux : 2 mois, 6 mois, 1 an, 2 ans, 3 ans, 5 ans, 7 ans, 10 ans au plus.

3. Les crimes (art. 131-1 et 131-2 du CP) :

Infractions que la loi punit d'une **peine de réclusion ou de détention de 10 ans au moins**.

Il y a 4 niveaux dans l'échelle de ces peines : 15, 20, 30 ans au plus, et perpétuité.

• MENACE

1 – « Le terme **menace** a plusieurs sens :

- Le fait qu'une personne ou une entité ait la possibilité ou bien l'intention (affichée ou non) d'infliger des blessures, la mort ou des dommages matériels à une autre personne

ou groupe de personnes. Lorsque la cible subit des dommages qui ne sont pas déterminée, on parle plutôt de danger... »

Source : wikipédia.

• MINEURS DÉLINQUANTS (mesures et sanctions)

(Lorsqu'une « infraction imputée crime ou délit » est imputée à un mineur) « Le tribunal pour enfants, le tribunal correctionnel pour mineurs et la Cour d'assises des mineurs prononceront, suivant les cas, les **mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation qui sembleront appropriées.**

Ils pourront cependant, lorsque les **circonstances** et la **personnalité** des mineurs l'exigent, soit prononcer une **sanction éducative** à l'encontre des mineurs de dix à dix-huit ans, conformément aux dispositions de l'article 15-1, soit prononcer une **peine** à l'encontre des mineurs de treize à dix-huit ans en tenant compte de l'atténuation de leur responsabilité pénale, conformément aux dispositions des articles 20-2 à 20-9. Dans ce second cas, s'il est prononcé une peine d'amende, de travail d'intérêt général ou d'emprisonnement avec sursis, ils pourront également prononcer une sanction éducative.

Le tribunal pour enfants et le tribunal correctionnel pour mineurs ne peuvent prononcer une peine d'emprisonnement, avec ou sans sursis, qu'après avoir spécialement motivé le choix de cette peine » (Art. 2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante).

A – Les mesures éducatives <i>(leur but protéger, assister, surveiller et éduquer. Révisables à tout moment)</i>	B – Les sanctions éducatives
<ul style="list-style-type: none"> • l'admonestation (avertissement fait au mineur par le juge des enfants), • la remise à parents, à son tuteur, à la personne qui en avait la garde ou à une personne digne de confiance, • l'avertissement solennel, • la liberté surveillée - mesure impliquant un suivi par un service éducatif de la protection judiciaire de la jeunesse, • le placement, • la mise sous protection judiciaire, • la mesure d'aide ou de réparation, • la mesure d'activité de jour, • la dispense de mesure, • l'ajournement de la mesure éducative. 	<ul style="list-style-type: none"> • la confiscation, • l'interdiction de paraître, • l'interdiction de rencontrer la victime, • l'interdiction de rencontrer les co-auteurs ou complices, • la mesure d'aide ou de réparation, • le stage de formation civique, • le placement, • l'exécution de travaux scolaires, • l'avertissement solennel.

- POLICE ADMINISTRATIVE (Cf. *Infra* : 6.3.2.1, point C-1-1)
- POLICE JUDICIAIRE (Cf. *Infra* : 6.3.2.1, point B. Articles 12 à 15-3 du Code de procédure pénale)
- POLITIQUE PÉNALE (Cf. également *Infra* : 6.3.2.3 et 6.3.2.4-A)

1 – 2010 – Article « Politique criminelle »²⁷ – In « Dictionnaire de criminologie en ligne », Nicolas Queloz, professeur de droit pénal et de criminologie, université de Fribourg, Suisse.

« Le pénaliste allemand Feuerbach (1801) utilisa le concept de « **Kriminalpolitik** » pour désigner « l'ensemble des procédés répressifs par lesquels l'État réagit contre le crime » (Delmas-Marty 1992 : 13)...

Beccaria affirmait encore que « le moyen le plus sûr, mais le plus difficile, de lutter contre le crime est de perfectionner l'éducation » (Beccaria 1965 : 78). Plus d'un siècle après lui, von Liszt (1882) prononcera cette phrase devenue célèbre : « Une bonne politique sociale est la meilleure politique criminelle »...

Politique sociale, politique de l'éducation, politique criminelle : ont-elles des points communs ? Oui, leurs racines communes sont d'être des politiques, publiques, faisant partie du contrôle social, selon la relation suivante :

Politique → politiques publiques → politiques économiques et sociales → politiques de contrôle social → politiques de sécurité → politiques criminelles et politiques pénales

Au sens large, la **politique** « concerne l'organisation, l'exercice du pouvoir, le gouvernement des hommes, par un État, au sein d'une société organisée » (Arnaud 1993 : 453). Au sens étroit de « **policy** », la politique désigne des programmes appliqués dans des domaines concrets de la vie de la Cité : ce sont les politiques publiques qu'une autorité « choisit d'engager pour intervenir – ou ne pas intervenir – dans un domaine spécifique » (*Ibidem* : 457) : par exemple, la politique de la santé, la politique de la famille, de la jeunesse ou la politique de l'éducation.

Par le concept de « **social control** », Ross désignait à la fin du XIX^e siècle la capacité qu'une société a de se réguler elle-même en fonction de principes et de valeurs guides. Nous avons défini le contrôle social comme « l'ensemble des valeurs, des normes et des actions (de prévention, d'intervention, de réaction) qui sont mises en oeuvre dans une société afin de réguler, voire de discipliner la vie sociale » (Queloz 1988 : 41). Le **contrôle social** comprend donc l'ensemble des processus de socialisation (éducation, intégration) et de resocialisation ou de réinsertion sociale (l'un des buts des politiques pénales).

Les politiques de sécurité, qui font partie des processus de contrôle social, comprennent les actions engagées par un État pour protéger ses citoyens contre les dangers externes et internes (conflits, crises, attentats, accidents, crimes) menaçant leur sécurité et celle de

27. <http://www.criminologie.com/categorie/articles-mots-cl%C3%A9s/politique-p%C3%A9nale>

la vie en société (Cusson, Dupont et Lemieux, 2007). Elles sont donc plus larges et devraient inclure la politique criminelle.

2. Politique criminelle et politique pénale

Les concepts de *politique criminelle* et de *politique pénale* sont-ils différents ?

Dans la conception « originelle » de Feuerbach et de la plupart des pénalistes, politique pénale et politique criminelle sont pris comme synonymes, ce qui est toutefois une conception trop restrictive de la politique criminelle.

En revanche, quand Ancel définit la **politique criminelle** comme « *la réaction organisée et délibérée de la collectivité contre les activités délictueuses, déviantes ou antisociales* » (Ancel, 1975 : 15) ou Delmas-Marty comme « *l'ensemble des procédés par lesquels le corps social organise les réponses au phénomène criminel* » avec le droit pénal comme « *noyau le plus dur* » (Delmas-Marty, 1992 : 13), il ressort que la **politique pénale** n'est qu'un *sous-ensemble de la politique criminelle*. À vrai dire, au lieu de politique criminelle, il serait plus juste de parler de politique *anti-criminelle*, bien que nous n'aimions pas l'image d'une « lutte contre le crime » dont découle trop souvent un langage guerrier (de type « guerre aux criminels »).

Cusson, plutôt que de « politique criminelle », a toujours parlé de « **contrôle social du crime** » (1983) pour « *désigner les efforts de tous pour maintenir la délinquance dans des limites supportables* » ou « *l'ensemble des moyens mis en œuvre par les membres d'une société dans le but spécifique de contenir ou de faire reculer le nombre et la gravité des délits. La définition... exclut donc... les politiques économiques, sociales ou démographiques qui produisent ce résultat sans que leurs participants en aient l'intention nette* » (Cusson, 2005 : 119). Nous avons donc ici une définition plus étroite du contrôle social (que celle ci-dessus) et qui correspond au sens que nous souhaitons donner au concept de *politique criminelle*.

Quant à la **politique pénale**, comme l'un seulement des types d'action de la politique criminelle, elle **vise à élaborer les incriminations (définition des infractions) et les sanctions qui s'ensuivent et qui s'individualisent dans les sentences prononcées par la justice pénale... »**

2 – Article 30 du Code de Procédure Pénale (CPP)

(Loi n° 2013-699 du 25 juin 2013 – art. 1) :

« Le ministre de la justice **conduit la politique pénale** déterminée par le Gouvernement. Il veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République.

À cette fin, il adresse aux magistrats du ministère public des **instructions générales**.

Il ne peut leur adresser aucune instruction dans des affaires individuelles.

Chaque année, il publie un **rapport sur l'application de la politique pénale** déterminée par le Gouvernement, précisant les conditions de mise en œuvre de cette politique et des instructions générales adressées en application du deuxième alinéa. Ce rapport est

transmis au Parlement. Il peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. »

3 – Circulaire du 19 septembre 2012 de politique pénale de Mme la Garde des Sceaux

« La **définition claire d'orientations de politique pénale** est le préalable indispensable à la conduite quotidienne, par tous les magistrats du ministère public, d'une action lisible et harmonisée sur l'ensemble du territoire national. **Il m'appartient de conduire la politique pénale déterminée par le Gouvernement** et de veiller à la cohérence de cette politique sur le territoire de la République.

Conformément aux dispositions de l'article 31 du CPP, le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il convient de rappeler qu'en application des dispositions de l'article 40 du même code **le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations, apprécie la suite à leur donner, sous le contrôle du procureur général qui anime et coordonne l'action des parquets, en ce qui concerne tant la prévention que la répression des infractions à la loi pénale, ainsi que la conduite de la politique d'action publique.**

La présente circulaire a pour objectif, d'une part, de définir les nouvelles modalités de relations entre la chancellerie, les procureurs généraux et les procureurs de la République et, d'autre part, de fixer les principes généraux de la nouvelle politique pénale du Gouvernement...

J'ai choisi de préciser ici les éléments fondamentaux devant guider la politique pénale sans référence aux différentes catégories d'infractions pour éviter une énumération qui ne permettrait pas d'identifier clairement mes véritables priorités.

Au-delà de la seule qualification juridique des faits et dans le cadre de l'exigence d'individualisation des décisions prises à toutes les étapes de la procédure pénale, **il appartient aux magistrats d'apprécier la réalité des faits qui leur sont soumis, le contexte et les circonstances de leur commission.**

J'entends, conformément à mes prérogatives, **fixer des orientations générales mais précises pour certains types de contentieux** et indiquer quelles sont les modalités d'action que j'attends du ministère public.

1. Instructions générales, absence d'instructions individuelles : les rapports entre la Garde des Sceaux, ministre de la justice, les procureurs généraux et les procureurs de la République

...La politique pénale et l'action publique au nom de l'État doivent reposer sur un fonctionnement institutionnel parfaitement structuré à la fois dans ses objectifs, dans la répartition des attributions et dans ses méthodes de travail.

Il appartient en effet au Garde des Sceaux, **ministre de la justice, de définir la politique pénale aux travers d'instructions générales et impersonnelles** et aux magistrats du parquet d'exercer l'action publique. L'impartialité du parquet lui sera rendue par cette politique...

1.1. L'architecture nouvelle et les prérogatives du Garde des Sceaux, ministre de la justice, des procureurs généraux et des procureurs de la République

Le Garde des Sceaux, ministre de la justice, définit la politique publique du ministère, au premier rang de laquelle se trouve la politique pénale. Il fixe des orientations générales et impersonnelles. Les instructions ne porteront donc plus sur un dossier individuel, de manière à rompre avec les pratiques antérieures sur ce point.

Des orientations de politique pénale seront ultérieurement précisées, déclinées notamment en fonction de thématiques ou contentieux particuliers, voire en fonction de problématiques spécifiques liées au contexte géographique de certains ressorts.

Les procureurs généraux, magistrats du ministère public, sont habilités, conformément à l'article 36 du Code de procédure pénale, à enjoindre aux procureurs de la République d'engager ou de faire engager des poursuites, ou de saisir la juridiction compétente de réquisitions qu'ils estimeraient opportunes.

Les procureurs de la République exercent l'action publique et requièrent l'application de la loi, sous le contrôle et la coordination des procureurs généraux. Il appartient aux magistrats du ministère public de mener à bien leurs missions dans le respect de l'intérêt général.

1.1.1. Les instructions générales

...**Le Garde des Sceaux peut donner des instructions de politique pénale spécialisées par domaine** (délinquance financière, stupéfiants, environnement, santé publique, mineurs délinquants, lutte contre le racisme, la xénophobie, le négationnisme, lutte contre le terrorisme...), **par territoire** (zone frontalière, délinquance de quartier, lutte contre les organisations criminelles dans telle région, etc.) ou **par événement** (grande manifestation, Jeux Olympiques, migrations touristiques d'été, conflits sociaux...). Il en va de même dans l'hypothèse d'accidents collectifs où la cohérence des investigations et l'intérêt des victimes commanderaient un regroupement des procédures, voire la saisine d'un pôle... »

NDLR : *Il n'y a jamais eu d'orientations de politique pénale spécialisées prises par un ministre de la justice en matière de « santé et de sécurité au travail dans les administrations » ou de « violence en milieu scolaire » (les deux circulaires de 1998 et de 2002, prises par deux ministres de la justice de sensibilité politique différente « noyait » le sujet de la violence en milieu scolaire dans le thème général de la délinquance juvénile » cf. ci-après).*

4 – Quelques exemples de circulaires d'orientations de politique pénale prises par le ministre de la justice (dont une avec le ministre de l'intérieur en matière de prévention)

DATE	CIRCULAIRES
2012 (19/09)	Circ. NOR : JUSD1235192C du 19 septembre 2012 de « politique pénale » (12 p.) http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026503698
2012 (8/03)	NOR : JUSD1207067C du 8 mars 2012 rel. aux « Instructions générales de politique pénale » (6 p.) http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1207067C.pdf
2011 (8/07)	Circulaire du Garde des Sceaux, min. de la justice et du min. de l'intérieur du 8 juillet 2011 « Orientations pour la prévention de la délinquance » (9 p.) http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/01_Connaître-les-textes/Pdf/circulaires/OrientationsPrevDelinq_08-07-2011.pdf
2011 (15/02)	NOR : JUSD1104857C du 15 février 2011 « Instructions générales de politique pénale » (5 p.) http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1104857C.pdf
2002	NOR : JUSD0230200C du 13 décembre 2002 « Politique pénale en matière de délinquance des mineurs » (23 p.). Cette circulaire comporte une annexe II « Modèle de convention (procureur et inspecteur d'académie) relative à la prévention de la violence en milieu scolaire ». Ces conventions n'ont jamais fait l'objet d'une évaluation conjointe des deux ministères concernés. http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg88e.htm
1998 (15/07)	NOR : JUS F 98 50088 C « Politique pénale en matière de délinquance juvénile » (20 p.) http://www.vie-publique.fr/documents-vp/jeunes_justice_2005/circjuv2.pdf

• PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE

1 – Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 « relative à la prévention de la délinquance » – Elle fait entrer ce thème dans la liste des politiques publiques nationales. Ce texte de 82 articles répartis en 9 chapitres n'en propose, pourtant, aucune définition. Le législateur semble laisser à chacun le soin de déduire cette définition des différentes têtes de chapitres de la loi : mesures relevant de « *l'action sociale et éducative* » (II), ou tendant à « *limiter les atteintes aux biens et à prévenir les troubles de voisinage* » (III), ou « *fondées sur l'intégration* » (IV), ou visant à la prévention « *d'actes violents pour soi-même ou pour autrui* » (V), de « *la toxicomanie et (de) certaines pratiques addictives* » (VI), ou de « *la délinquance des mineurs* » (VII), ou « *organisant la sanction-réparation et le travail d'intérêt général* » (VIII).

2 – Projet de loi de finances 2014 : « La prévention de la délinquance est une politique interministérielle et partenariale qui mobilise de nombreux ministères (ndlr : 12 au total), membres du Comité interministériel de prévention de la délinquance... Cette politique publique s'appuie sur les collectivités locales, en premier lieu, les communes, mais aussi les départements.

...Les orientations gouvernementales actuelles de la politique de prévention de la délinquance sont fixées dans la stratégie nationale de prévention de la délinquance pour 2013-2017, qui a été validée en réunion interministérielle le 27 mai 2013...

La stratégie nationale a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire national, en mobilisant en priorité ses moyens en direction des zones de sécurité prioritaires et des quartiers de la politique de la ville. À ce titre, ses orientations seront déclinées dans les plans départementaux de prévention de la délinquance d'ici la fin de l'année 2013, puis dans de nouveaux contrats locaux de sécurité ou stratégies territoriales de prévention de la délinquance dans le courant de l'année 2014 et intégrées dans les contrats de ville 2014-2020 pour les territoires concernés... » (p. 8).

NDLR : La « prévention de la délinquance » est une politique publique transversale à laquelle concourent 13 programmes budgétaires (Administration territoriale, Coordination du travail gouvernemental, Politique de la ville, Enseignement scolaire public du second degré, Vie de l'élève, Justice judiciaire, Administration pénitentiaire, Protection judiciaire de la jeunesse, Accès au droit et à la justice, Actions en faveur des familles vulnérables, Gendarmerie nationale, Police nationale, Égalité entre les femmes et les hommes).

En 2014, elle sera mise en œuvre selon quatre axes et poursuivra 16 objectifs :

- 1. Le rôle de la sécurité dans la prévention de la délinquance (1 objectif) ;*
 - 2. La politique pénale et la prévention de la récidive (6 objectifs) ;*
 - 3. L'éducation et l'apprentissage des règles de vie en société (5 objectifs) ;*
 - 4. L'action en matière sociale et sanitaire et de lutte contre les drogues (4 objectifs).*
- 54,6 millions d'euros seront consacrés en 2014 à cette politique.*

Source : Document de politique transversale « prévention de la délinquance », projet de loi de finances pour 2014, 63 p.

(http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2014/pap/pdf/dpt/DPT2014_prevention_delinquance.pdf)

3 – La définition de l'Union Européenne : *la « prévention de la criminalité couvre toutes les mesures, tant quantitatives que qualitatives, qui visent à faire diminuer ou qui contribuent à faire diminuer la criminalité et le sentiment d'insécurité des citoyens, que ce soit directement, en décourageant les activités criminelles, ou par le biais de politiques et d'interventions destinées à réduire les facteurs criminogènes ainsi que les causes de la criminalité. Elle conjugue les actions menées par les pouvoirs publics, les autorités compétentes, les organes de justice pénale, les autorités locales et les associations spécialisées qu'ils ont créées en Europe, le secteur privé, les organisations bénévoles, les chercheurs et le public, avec le soutien des médias ».*

Source : Décision 2001/427/JAI du Conseil de l'Union Européenne du 28 mai 2001 instituant un Réseau européen de prévention de la criminalité (Ndlr : la décision du Conseil 2009/902/JAI du 30 novembre 2009 a remplacé la décision 2001/427/JAI).

4 – « La prévention de la criminalité est reconnue comme un outil essentiel contribuant à la protection et à la sécurité des citoyens. Dans le traité de Lisbonne, elle figure parmi

les principaux éléments nécessaires à la mise en place et au maintien d'un espace de liberté, de sécurité et de justice²⁸. Le programme de Stockholm a par ailleurs rappelé en ces termes l'importance de la prévention de la criminalité : *"Le meilleur moyen de réduire le taux de criminalité est de prendre des mesures efficaces pour que les infractions ne se produisent pas, notamment en favorisant l'insertion sociale, en ayant recours à une approche pluridisciplinaire qui comprenne également la prise de mesures administratives et la promotion de la coopération entre les autorités administratives. Les citoyens de l'Union ont de la criminalité des expériences similaires et subissent dans leur vie quotidienne les mêmes effets de la criminalité et de l'insécurité qui y est liée"*.

Si les analyses coûts/bénéfices systématiques liées aux programmes de prévention de la criminalité ou les études sur les coûts de la criminalité²⁹ utiles à la mise en place de mesures de prévention de la criminalité ne constituent pas encore une pratique courante en Europe, les études disponibles dans les pays qui possèdent une plus longue expérience en la matière (États-Unis, Royaume-Uni, Nouvelle-Zélande et Australie) montrent que la prévention de la criminalité "fonctionne" et qu'en tout état de cause, les coûts de la criminalité (y compris le préjudice matériel et psychologique causé aux victimes) sont très souvent supérieurs au coût de la prévention. **Les organes spécialisés des Nations-Unies³⁰ encouragent et soutiennent également d'une manière proactive le passage progressif à des méthodes innovantes de prévention plutôt que de répression de la criminalité.** »

Source : UE – Rapport de la Commission au Conseil – Rapport d'évaluation sur le réseau de prévention de la criminalité de l'Union européenne, COM/2012/0717 final du 30 nov. 2011.

• RÉPONSE PÉNALE

Cette notion récente découle de l'entrée en vigueur de la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Cette loi « (consacre le) principe de l'opportunité des poursuites et (institue le) principe de la nécessité d'une réponse pénale en cas d'infraction commise par une personne identifiée » (In **circulaire NOR JUSD0430092C du 14 mai 2004** relative à la « *Présentation des dispositions de procédure pénale immédiatement applicables de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice pénale aux évolutions de la criminalité* »).

28. L'article 2 du traité de Lisbonne est libellé comme suit : « L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène ».

29. À titre d'exemple, on citera les coûts de la violence (Corso, Mercy, Simon, Finkelstein & Miller, 2007) ou la violence sexuelle (Miller, Taylor & Sheppard, 2007), le coût de la criminalité liée à l'alcool (Miller, Levy, Cohen & Cox, 2006 ; Miller, Levy, Spicer & Taylor, 2006), le coût de la peur de la criminalité (Dolan & Peasgood, 2007), le coût de la criminalité dans certains États (Aos et al., 2001) et le coût des soins de santé mentale (Cohen & Miller, 1998).

30. RÉSEAU D'INFORMATION DES NATIONS-UNIES SUR LA CRIMINALITÉ ET LA JUSTICE, Centre de prévention de la criminalité internationale, Office des Nations-Unies contre la drogue et le crime (<http://www.unjin.org/index.html>)

Cette loi crée un nouvel article 40-1 dans le Code de procédure pénale qui définit les prérogatives du procureur de la République concernant « les faits qui ont été portés à sa connaissance en application des dispositions de l'article 40 (et qui) constituent une infraction **commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique** ». Trois options sont alors à la disposition du procureur. Il « décide s'il est opportun :

1° soit **d'engager des poursuites** ;

2° soit de **mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites** en application des dispositions des articles 41-1 ou 41-2 ;

3° soit de **classer sans suite** la procédure dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient³¹. »

La circulaire précitée du 14 mai 2004 précise que : « *Le texte affiche en effet clairement l'objectif de la **généralisation de la réponse pénale** puisque le classement sans suite "en opportunité", lorsque l'auteur des faits est connu, ne doit intervenir que si des circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient* ».

NDLR : 1 – Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2004, et sans avoir fait l'objet d'une définition formelle, la notion de « réponse pénale » est maintenant couramment utilisée dans les documents destinés à la préparation et à la discussion budgétaire ou en matière statistique pour suivre « l'activité judiciaire pénale »³².

2 – Elle constitue un des volets du titre de l'« Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales », et entre dans le champ des missions de cet organisme³³.

Le rapport 2012 de l'ONDRP présente trois tableaux³⁴ qui comportent pour l'année 2011 quelques données statistiques qui permettent d'identifier le « taux de réponse pénale » (tableau 1) et, au-delà, de se faire une idée relative de la « gestion du flux des affaires pénales » par les parquets et par les juges et tribunaux pour enfants en ce qui concerne le contentieux des mineurs délinquants :

31. La circulaire du 14 mai 2004 rappelle qu'en cas de classement sans suite la victime doit être informée et que « les avis de classement sont motivés, en indiquant que toute décision de classement doit mentionner les raisons juridiques ou d'opportunité qui la justifient ».

32. Cette mission incombe à la sous-direction de la statistique et des études du ministère de la justice.

33. Cf. article 8 du décret n° 2009-1321 du 28 octobre 2009 relatif à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice.

34. « *Exploitation statistique des Cadres du parquet – SDSE (Min. Justice)* » in « *Rapport 2012 de l'INHESJ/ONDRP* » (pp. 414, 416 et 419).

I – Tableau 1 : ORIENTATION DES AFFAIRES POURSUIVABLES PAR LES PARQUETS EN 2011

Il montre que si l'on veut identifier le « taux de réponses pénales » il faut distinguer :

1. **Le total des affaires traitées (AT)** : il y en a eu **4 751 586**
2. **Les affaires qui ne sont pas poursuivables (ANP)** : il y en a eu **3 333 020** (70 % des AT)
Les raisons :
 - I. L'« Absence d'infractions, (l')insuffisance de charges, ou (un) motif juridique » : **490 298** affaires (**14,7** % des ANP)
 - II. ou le « défaut d'élucidation » : soit **2 842 722** (**85,3** % des ANP)
3. **Les affaires poursuivables (AP)** : il y en a eu **1 418 566** en 2011 (30 % des AT)
qui ont donné lieu selon les cas à :
 - I. Un classement sans suite : **159 676** (**11,25** % des AP)
 - II. Des poursuites : **628 368** (**44,3** % des AP)
 - III. Des procédures alternatives réussies : **558 003** (**39,3** % des AP)
 - IV. Une composition pénale : **72 519** (**5,1** % des AP)

Les « **réponses pénales** » regroupent 3 des 4 rubriques de la catégorie des « Affaires Poursuivables » (AP) : les « *poursuites* », les « *procédures alternatives réussies* » et les « *compositions pénales* », soit, pour l'année de référence : **1 258 890 affaires** (628 368 + 558 003 + 72 519).

Pour 2011, le « **taux de réponse pénale** » aura donc été de **88,7** %.

II – Tableau 2 : MINEURS DÉLINQUANTS – ACTIVITÉ DES PARQUETS (année 2011)

Sur **180 389** « affaires de mineurs traitées » (**3,8** % du chiffre global), il y a eu **29 416 affaires non poursuivables**, soit **16,3** % (70 % pour le chiffre global) et **150 973 affaires poursuivables**, soit **83,7** % (chiffre global : 30 %).

Les **150 973 affaires poursuivables** représentent **10,6** % du chiffre global des affaires poursuivables. Sur ce total il y a eu **5,04** % de « *classements sans suite* » (chiffre global : 11,25 %), **36,42** % de « *poursuites* » (chiffre global : 44,3 %), **57,62** % de « *procédures alternatives* » (chiffre global : 39,3 %), et **0,9** % de « *composition pénale* » (chiffre global : 5,1 %).

Les **54 995** cas de « *poursuites* » ont respectivement fait l'objet d'une « *saisine du juge des enfants* », d'une « *saisine du juge d'instruction* » ou d'une « *présentation immédiate* » dans 94,2 %, 2,9 % et 2,9 % des cas.

Sur un total de **87 005** « *procédures alternatives* », il y a eu 58 000 « *rappels à la loi* » (soit 66,6 % et 38,4 % du total des « affaires poursuivables »).

Au total, le « **taux de réponse pénale** » aura ainsi été de 94,95 % pour les mineurs délinquants.

III – Tableau 3 : ACTIVITÉS DES JUGES (JE) ET DES TRIBUNAUX POUR ENFANTS (TPE) – Année 2011

Il apporte les indications suivantes :

1. Les « **mesures présentielles** » : il y en a eu **36 304** (*Enquête social, Investigations et Orientations Éducatives (IOE), expertise, recueil de renseignements socio-éducatifs*)

(RRSE) : 7 605 ; placement, liberté surveillée, réparation : 21 602 ; contrôle judiciaire : 5 808 ; détention provisoire : 1 289).

2. Mineurs jugés : il y en a eu **73 116** (39 328 mineurs ont été jugés en audience de cabinet et 33 788 en audience de TPE).

3. Mesures et sanctions définitives (prononcées) : 36 056 « mesures éducatives » (25 935 « Admonestations, remises à parents, dispenses de mesure ou de peine » et 10 121 mesures de « Liberté surveillée, protection judiciaire, placement, réparation »), **2 292 « sanctions éducatives » et 26 645 « peines »** (4 885 « TIG, sursis TIG, stage de citoyenneté, suivi socio-judiciaire », 3 708 « Amende ferme ou avec sursis », 8 638 « Emprisonnement avec sursis simple », 4 348 « Emprisonnement avec sursis mise à l'épreuve », 5 066 « Emprisonnement avec au moins une partie ferme »), **soit un total de 64 993.**

À ces données qui permettent de se faire une idée de la gestion des flux contentieux de la « chaîne pénale » il faudrait ajouter celles des « **délais de jugement et d'exécution des décisions de justice** » qui sont toujours très importants.

Ces délais doivent être décomposés en deux temps : celui, d'abord, de la « réponse pénale » qui sépare la commission de l'infraction de la date du jugement, et celui de la « prise en charge » qui sépare la date de la décision judiciaire de celle de la prise en charge de la personne jugée pour que la décision soit exécutée.

Ces données alimentent chaque année les débats budgétaires. Si l'on prend l'exemple de la délinquance des mineurs³⁵ on obtient les résultats suivants :

– Concernant le « *temps de la réponse pénale* » (délai entre commission des faits et jugement) : en 2009, ce délai a été de **16,8 mois en moyenne nationale** (11,4 mois pour le ressort de la cour d'appel de Saint-Denis de la Réunion et 21,2 mois pour le ressort de la cour d'appel de Basse-Terre). Il était plus long devant le tribunal pour enfants (18,8 mois) que devant le juge des enfants (14,2 mois). Ce qui était notablement plus long que les délais constatés devant les tribunaux correctionnels (**11,3 mois**) mais beaucoup moindre que le délai d'attente devant les cours d'assises pour mineurs qui approchait **5 ans**.

– Concernant le « *temps de la prise en charge* » (délai entre la décision judiciaire et la prise en charge par le service de la Protection judiciaire de la jeunesse) : entre 2002 et 2010, le délai global de prise en charge du mineur par les services de la PJJ s'est amélioré en passant de **28,4 jours en 2002 à 20,6 jours en 2010**. Cette amélioration globale dissimule néanmoins des disparités importantes selon le type de mesure prononcée :

* le délai pour les mesures de placement qui doivent être réalisées dans des délais très brefs a été ramené de 5 jours (2002) à 2 jours (2010) ;

35. In Avis n° 112 (2011-2012) de M. Nicolas ALFONSI, fait au nom de la commission des lois, déposé le 17 novembre 2011, Sénat, projet de loi de finances 2012, Justice : protection judiciaire de la jeunesse.

* le délai d'exécution des mesures en milieu ouvert (comme un travail d'intérêt général ou une réparation pénale) qui implique un temps important de préparation, est passé de 55 jours en 2002 à 36,7 jours en 2010.

• SÉCURISATION

Ce terme ne fait l'objet d'aucune définition alors qu'il est devenu d'un usage abondant dans la langue administrative parlée courante et même écrite (instructions officielles et notes de service. (Cf. « *Les unités mobiles, CRS ou EGM, apporteront leur concours dans le cadre d'un **plan national de sécurisation renforcé*** » in circulaire NOR INTK1229197J du 30 juillet 2012 du ministre de l'intérieur relative à la « mise en œuvre des ZSP »).

Il a fait aussi irruption dans les circulaires consacrées à l'éducation nationale (circulaires n° 2009-137 du 23-09-2009 relative à la « *Sécurisation des établissements scolaires et (au) suivi de la délinquance* », et n° 2010-25 du 15-02-2010 relative au « *Plan de sécurisation des établissements scolaires : actions prioritaires* »), alors qu'il n'apparaît nulle part dans le Code de l'éducation.

Il est cité une seule fois dans le Code de la sécurité intérieure à l'article L. 261-1 qui évoque le concours « ... (des) autorités organisatrices de transports collectifs de personnes et (du) Syndicat des transports d'Ile-de-France... aux actions de prévention de la délinquance et de sécurisation des personnels et des usagers dans ces transports. », mais 5 fois dans le Code de la santé publique (articles L. 1111-20, L. 5126-5, R. 1110-1, R. 1221-20-3 et R. 1321-9) et 44 fois dans le Code du travail. Il figure à deux endroits dans le Code de la sécurité sociale (articles L. 161-33 et D. 225-3) et à l'article A. 144-4 du Code des assurances mais n'est cité nulle part dans les codes de la consommation, de l'éducation, de l'action sociale et des familles et de la construction et de l'habitat.

• VULNÉRABILITÉ

1 – « La **vulnérabilité** se caractérise par les pertes induites par la réalisation d'un événement aléatoire frappant une ressource de l'entreprise. La vulnérabilité est identifiée par les trois paramètres : l'objet du risque, ses causes (facteurs de risque, périls) et ses conséquences, **son impact potentiel**. C'est un concept plus englobant que celui de criticité ».

Source : AFNOR.

2 – « En étude et gestion des risques (cyndinique), la **vulnérabilité** d'un groupe, d'une organisation, d'un élément bâti ou d'une zone géographique est le point faible de cette entité, pouvant être défini par :

- un **objet de risque** : ressource qui est en risque, pouvant appartenir à cinq classes : humaine, technique, informations, partenaires et financières (H, T, I, P, F) ;
- des **causes** : facteurs de risque ou périls, événements aléatoires dont la survenance prive l'organisation ou l'entité de son intégrité, ou d'une ressource partiellement ou totalement, de façon provisoire ou définitive ;

– des **conséquences** : impacts potentiels ; Il s'agit de façon générale de l'impact (plus ou moins grave, durable ou irréversible) sur l'état et les fonctions de l'entité, l'atteinte des objectifs fondamentaux de l'organisation.

Tous ne sont pas facilement traduisibles en termes financiers, comme le maintien de la compétence de l'entreprise (même s'il existe des tentatives d'évaluation du capital intellectuel des entreprises : *Return on Knowledge Employed* ou ROKE). La notion de réversibilité est importante, impliquant celle d'un éventuel "point de non-retour", dans un contexte donné...

L'identification de l'objet du risque et du péril (facteur de risque) permet de clore la phase d'identification des risques.

La suite de l'analyse des risques prend en compte les conséquences :

- conséquences primaire : les dommages sur l'organisation elle-même ;
- conséquences sur les tiers : les dommages subis par les tiers et l'environnement,...
- atteintes à la réputation... »

Source : Wikipédia, article « Vulnérabilité ».

6.3.1.2. Commentaires et analyse

L'examen combiné de ces diverses notions et définitions appelle un constat en trois observations et a sept conséquences :

1 – Première observation : La sécurité doit – et peut – être pensée en termes de « système » impliquant le recours à une approche globale³⁶ tant au plan de l'analyse que de l'action, et comprenant les éléments suivants :

- a. Un ensemble de « principes et de concepts » destiné à définir la « conception de la sécurité » souhaitable et acceptable,
- b. La « politique de sécurité » inspirée par cette conception, et qui se traduit par des « objectifs » définis à partir de « résultats attendus »,
- c. La « stratégie de mise en œuvre » envisagée au regard des résultats attendus de la politique retenue,
- d. Le « dispositif de sécurité » nécessaire au déploiement de la « stratégie » envisagée,
- e. La « stratégie de définition et d'emploi des moyens et des ressources de toutes natures (matériels/immatériels, organisationnels/humains,...) » destinée au fonctionnement optimum du dispositif.

2 – Deuxième observation : La sécurité au travail relève de la « sécurité quotidienne » puisqu'elle intéresse 1 607 heures par an de la vie d'une personne (soit 27 % de son temps disponible annuel si on retire le temps qu'elle passe à dormir). Elle entre de ce

36. « Les directives multisectorielles sur la violence de tiers et le harcèlement au travail » signées le 30 septembre 2010 par les partenaires sociaux européens des secteurs de l'éducation, des collectivités locales, des hôpitaux, de la sécurité privée et du commerce évoquent une « approche holistique ».

fait dans le périmètre de la « **police de proximité** » dont l'article L. 111-2 du Code de la sécurité intérieure indique que son « **extension à l'ensemble du territoire** » « **constitue une orientation permanente de la politique de sécurité publique** » et qu'elle doit « **(répondre) aux attentes et aux besoins des personnes en matière de sécurité** ».

3 – Troisième observation : La sécurité au travail inclut AUCSI les risques d'origine humaine susceptibles d'affecter le milieu ou la situation de travail, particulièrement lorsqu'il s'agit de violences (cf. *Supra in* 6.2.1.A1 « VIOLENCE » la distinction que fait le BIT entre violences « **interne** » et « **externe** » et la définition que donne l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) de la « **violence de tiers** ») :

- que ce risque provienne du **dedans** (c'est le cas des violences émanant de membres de la communauté de travail – supérieurs ou collègues de travail – et qui incluent notamment les différentes formes de harcèlement) ou du **dehors** (cas des violences émanant de tiers – usagers, bénéficiaires, assujettis, justiciables... – extérieurs à la relation qui lie juridiquement le salarié et son employeur),
- qu'il résulte d'une action ou d'un comportement **intentionnel** ou **non-intentionnel** (imprudence ou négligence),
- que le fait générateur soit susceptible d'une diversité de **qualifications juridiques** possibles (infraction pénale, délit ou quasi-délict civil, et/ou faute disciplinaire), et relever de divers **régimes juridiques possibles**.

4 – Les sept conséquences de ce constat :

- Le facteur de risque « **HUMAIN** » doit faire l'objet d'une **identification et d'une évaluation spécifiques** (exactement comme en matière d'insécurité routière) dont on doit notamment trouver trace concrètement lors de l'élaboration du Document Unique (DU).
- Il fait de « *la sécurité de l'homme au travail* » une **composante à part entière** de la « **sécurité publique** ».
- À plus forte raison encore lorsque cette insécurité se produit **dans le milieu de travail** des agents publics ou **à l'occasion d'une mission de service public** et dans des **lieux recevant des usagers du service public ou des justiciables** ayant une **vocation de service public**.

Et que, de surcroît, les répercussions durables des infractions commises dans le milieu de travail et la propagation en boucle malveillante et délibérée de leurs échos sur les différents réseaux sociaux existants font voler en éclat la barrière entre vie professionnelle et vie privée. Car les effets de ce « viol de l'intimité » – qui sont généralement négligés – viennent alors amplifier les dégâts physiques, matériels, moraux et sociaux de l'infraction.

- Aux termes de la Loi (l'article L. 111-2 du CSI), un **recueil approprié** et une **analyse pertinente effectifs** des « **attentes** » et des « **besoins** » dans ce domaine DOIVENT donc être effectués.

5. La diffusion – régulière et croissante – du droit pénal dans l'univers du travail a fini par consacrer l'existence d'un véritable « **droit pénal du travail** ».

6. À partir du moment où elle s'est manifestée de manière « habituelle » (et non plus « occasionnelle ») au cours du « travail quotidien », cette insécurité entre « de plain pied » dans le champ de la « sécurité publique ». Elle devrait, à ce titre, relever d'une « **politique pénale** » **spécifique** dont les orientations de traitement devraient être connues des justiciables, et les résultats communiqués et évalués.

On trouve une illustration d'un début de reconnaissance de cette conception avec la signature du protocole d'accord signé le 24 février 2014 par le directeur général de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), le procureur de la république de Paris et le préfet de police pour prévenir et traiter la délinquance dans les hôpitaux de la capitale où 1 343 agressions physiques ou verbales (soit 1,5 % des effectifs) et 2 056 atteintes aux biens ont été recensées en 2013, soit 15 % de plus qu'en 2012.

7. Cette connexion étroite de « **la sécurité au travail des agents publics** » et de la « **sécurité publique** » implique que les faits qui en relèvent soient analysés, évalués et traités concurremment, et aussi bien **sous l'angle de la prévention que de la répression**, y compris pénale (cf. INFRA).

6.3.1.3. Quelques références illustrant la connexion entre « sécurité au travail » et « sécurité publique » à partir de la « violence des tiers » et/ou du « harcèlement au travail »

1 – 2002 (?) – « **Quête pour une définition (du harcèlement)** », ministère de la santé, non daté (sûrement postérieur à 2002), 23 p. (<http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/definitions.pdf>).

Ce document simple et clair comprend une description clinique très utile accompagnée de la présentation de quelques cas. Il aborde les huit points suivants :

1. Émergence chronologique de la notion de harcèlement : « Heinz Leyman, Docteur en psychologie du travail et professeur à l'Université de Stockholm, publie son essai « Mobbing » en 1993 (traduit en français et publié au *Seuil* en 1996) et met à jour le concept : « Par mobbing, nous entendons une situation communicative qui menace d'infliger à l'individu de graves dommages, psychiques et physiques. Le mobbing est un processus de destruction, il est constitué d'agissements hostiles qui, pris isolément, pourraient sembler anodins, mais dont la répétition constante a des effets pernicieux. (...) Le concept de mobbing définit l'enchaînement sur une assez longue période, de propos et d'agissements hostiles, exprimés ou manifestés par une ou plusieurs personnes envers une tierce personne (la cible). Par extension, le terme s'applique aussi aux relations entre les agresseurs et leurs victimes. (...) »...

2. Définitions juridiques

3. Typologie du harcèlement

4. Essai de repérage des techniques de harcèlement

5. Répercussions du processus de harcèlement sur la santé mentale et physique

6. Diagnostic différentiel : violence, stress, conflit, épuisement professionnel (burn-out)

7. Éléments constitutifs du harcèlement moral

8. La complexité de la notion, de ses représentations et de son traitement

2 – 2003-2005 (?) – « Quelques réflexions autour de problématiques liées au harcèlement moral »³⁷ (non daté, 8 p.)

Lien : <http://www.sante.gouv.fr/IMG/pdf/reflexions.pdf>

« I – APPARITION DU PHÉNOMÈNE ET DE LA NOTION DE HARCÈLEMENT MORAL

Jusqu'à la promulgation de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, le « harcèlement moral » n'était défini dans aucun texte juridique (contrairement au « harcèlement sexuel » défini depuis 1992).

La question a donc été traitée au niveau du Code du travail, du Code pénal et du statut général des fonctionnaires par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale modifiée par la loi n° 2003-6 du 3 janvier 2003.

Dans le droit de la fonction publique, le dispositif retenu a consisté à insérer dans le titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires un nouvel article 6-quinquies dont la structure est analogue à celle de l'article 6-ter relatif au harcèlement sexuel.

Antérieurement, dans le champ du statut général des fonctionnaires, il n'existait pas de définition juridique du « harcèlement » ; toutefois, en raison des récents développements sur l'éthique et la déontologie dans la gestion publique, les pratiques relevant dans la conception actuelle du « harcèlement moral » devaient déjà pouvoir être dénoncées et sanctionnées sur la base de textes plus généraux dans le cadre de la fonction publique, notamment hospitalière :

1° le pouvoir hiérarchique qui trouve encore son fondement dans le Statut n'autorise plus, pour autant, l'abus d'autorité... et les fonctionnaires ont obligation de ne pas exécuter « les ordres manifestement illégaux et de nature à compromettre gravement un intérêt public » (article 28 du titre 1^{er} du Statut général des fonctionnaires) ; nous verrons que si l'abus d'autorité n'est plus un facteur nécessaire pour constituer le harcèlement moral, il peut devenir une circonstance aggravante.

Mais, au-delà de cette approche strictement juridique qui laisserait supposer une faculté commune de résister à l'abus d'autorité, il conviendrait d'être plus réaliste, dans une approche plus sociologique de l'administration et de l'autorité.

Le poids de l'autorité existe toujours, parfois de façon excessive, certaines formes d'« autoritarisme » caractérisent encore (parfois) des modes de gestion archaïques, des pratiques de management désuètes.

37. Ndlr : ce texte destiné au monde hospitalier mais utile également aux autres versants de la fonction publique, n'est plus accessible sur le site du ministère des affaires sociales et de la santé. Il n'est pas daté mais il a vraisemblablement été rédigé entre 2003 et 2005.

2° les fonctionnaires et agents publics, quels que soient leur grade, leur fonction, leur position dans la hiérarchie sont protégés statutairement par l'administration contre les attaques, injures, diffamations et outrages (article 11, alinéa 3 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires).

Si cette obligation de protection qui s'impose à l'administration vise d'abord les violences et attaques subies par le fonctionnaire en raison d'actes commis par des usagers ou des tiers, elle s'étend également aux actes commis par des fonctionnaires ou agents publics sur d'autres fonctionnaires et agents publics ; les comportements constitutifs du harcèlement moral relèvent sans aucun doute de l'injure et de l'outrage, ils peuvent donc être d'ores et déjà sanctionnés à ce titre. Mais ici aussi, on pourrait constater un décalage important entre la norme juridique et la réalité sociale.

3° les obligations prévues notamment par le code de déontologie médicale et les règles professionnelles imposent l'exercice de la profession dans le respect de la dignité de la personne humaine ; ce principe général du droit a une valeur constitutionnelle, étant inséré dans le préambule de la Constitution de la IV^e République, maintenu en vigueur par le préambule de la Constitution du 5 octobre 1958.

La portée de ce principe ne se limite pas à garantir les droits des personnes hospitalisées ; elle englobe également les dérapages dans les relations interpersonnelles ou institutionnelles entre les fonctionnaires et agents publics.

II – QUELQUES PROBLÉMATIQUES AUTOUR DE LA DÉFINITION DU HARCÈLEMENT MORAL

Le harcèlement moral est défini, dans le statut général, comme des « agissements répétés » qui ont « pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptibles de porter atteinte aux droits et à la dignité, d'altérer la santé physique ou mentale ou de compromettre (l')avenir professionnel (du fonctionnaire) ».

L'incrimination de harcèlement moral a été également introduite dans le Code pénal (article 222-33-2).

A) Des rapports entre le harcèlement moral et l'exercice du pouvoir hiérarchique :

De la même façon que le harcèlement sexuel a été redéfini en excluant le critère de la relation hiérarchique et de l'abus de pouvoir, le harcèlement moral, tel qu'il est désormais conçu, dans la sphère professionnelle, n'exige pas que la victime soit en position inférieure ou subalterne par rapport à l'auteur des agissements incriminés.

Ainsi, le harcèlement moral pourra être le fait de supérieurs hiérarchiques, mais aussi de collègues de rang équivalent ou de filières distinctes, voire de personnes relevant d'une position subalterne dans la hiérarchie hospitalière.

L'absence du critère « hiérarchique » dans la définition du harcèlement moral place la question sur le plan des relations interpersonnelles. Il s'agit là d'une approche pragmatique digne d'intérêt ; la position de la victime, traduction d'une certaine fragilité, est parfois indifférente de son rang dans la hiérarchie fonctionnelle.

Mais, contrairement au harcèlement sexuel auquel on pense comme étant un agissement le plus souvent individuel, le harcèlement moral au travail pourra être commis par un groupe, un collectif, une équipe : la part de la responsabilité personnelle de chaque membre du groupe incriminé sera difficile à établir (en fonction du degré d'« initiative » ou de passivité de chacun, d'action ou d'omission, d'agissement ou de silence).

Toutefois, comme nous l'avons noté pour le harcèlement sexuel, cet élargissement du champ du harcèlement ne doit pas permettre d'é luder l'abus de pouvoir que peut traduire le harcèlement moral.

Dans un tel cas, le positionnement hiérarchique de l'auteur du harcèlement devra être considéré comme une circonstance aggravante.

B) Le harcèlement peut prendre des formes diverses, certaines propres à l'exercice d'un pouvoir hiérarchique, d'autres à des relations interpersonnelles :

1° Les dérives d'un pouvoir hiérarchique :

... on pourra considérer qu'il y a dérive dès lors qu'il y a soit un réel détournement de pouvoir, une incompatibilité avec la notion d'intérêt général, soit une mauvaise pratique de la gestion du personnel (par incompétence ou par manque d'éthique professionnelle).

a) Ces dérives se traduisent alors, dans la vie courante du service :

- par des ordres contradictoires, des directives paradoxales,
- la volonté de pousser l'agent cible du harcèlement à la faute (la mission « impossible » devenant la preuve *a posteriori* d'une incapacité professionnelle de l'agent),
- les manœuvres subtiles liées à la localisation du poste de travail (le changement de bureau imposé dans le même service, se traduisant concrètement par une « placardisation » pas toujours dorée, la complaisance affichée pour certains et la rigueur pour d'autres dans la gestion des horaires variables ou du temps de pause),
- la répartition de la charge de travail, ressentie comme « inégalitaire » quantitativement ... ou qualitativement !

La quotidienneté dans la vie des services des différentes filières hospitalières, du caractère décalé de certaines organisations médicales à l'aspect surprenant de certains pôles administratifs, devrait offrir bon nombre d'exemples de situations propices à la dégradation des conditions de travail vécues par certaines personnes, devenant le terreau propice au développement du harcèlement moral.

b) Quelques réflexions peuvent être énoncées sur la corrélation entre actes de gestion statutaire et harcèlement moral.

Dans un grand établissement, les actes de gestion s'inscrivent dans une chaîne consultative et décisionnelle complexe et, pour une large part, quasiment « anonyme ». La relation est beaucoup plus directe dans les établissements où l'effectif est numériquement plus modeste et la chaîne hiérarchique réduite, d'où un contact plus direct entre le « décideur » et la personne se sentant éventuellement victime de

harcèlement (dans les grands établissements, ce même phénomène de proximité se relève pour les personnels affectés dans des services clés comme les Directions générales ou fonctionnelles).

Il peut s'agir de procédures :

- de notation et d'évaluation ;
- disciplinaire ou pré-disciplinaire : transmission d'un rapport d'incident, demande de sanction ;
- de demande de formation professionnelle : les critères retenus pour accorder une action intéressant un agent au plan de formation ou l'inscription à une action collective ne garantissent pas toujours l'impartialité. Il en est de même des sélections en vue de la promotion professionnelle (admission des agents des services hospitaliers de plus de trois ans ou de plus de huit ans au centre de formation des aides soignants³⁸ ; inscription à la préparation au concours d'entrée à l'Institut de formation en soins infirmiers ou des cadres de santé).
- de mobilité (ou d'immobilisme) : réponses apportées à une demande de changement de service... ou incitation forte à solliciter un changement de service, voire un changement d'établissement ; affectation « autoritaire » en dépit des vœux de l'agent au nom des « nécessités de service » ... qui pourtant existent bien souvent ;
- d'évaluation des compétences et des qualités (ou de l'insuffisance professionnelle) en vue d'élaborer un tableau d'avancement d'échelon et/ou de grade.

Dans ces différents domaines, on peut supposer que le harcèlement moral pourrait intervenir dans la sphère la plus proche de l'agent, et donc dans la contribution apportée par des acteurs de proximité dans le processus décisionnel et consultatif (notation primaire et évaluation, rapport à la suite d'un incident...). Pourraient alors être plus particulièrement visés les cadres de terrain. Mais le harcèlement ne deviendrait « efficace » que si les échelons supérieurs se fiaient « aveuglément » à l'expression initiale du cadre de terrain. D'où l'intérêt primordial du cumul d'informations provenant des différents acteurs : cadres de terrain, cadres supérieurs, partenaires sociaux, et de la mise en œuvre effective de procédures contradictoires.

2° La dégradation de relations interpersonnelles :

Les relations interpersonnelles débouchant sur des pratiques qualifiables de harcèlement moral peuvent être le fait de collègues, d'homologues, parfois de subalternes. Elles peuvent aussi se combiner avec les dérives du pouvoir hiérarchique ; soit l'auteur du harcèlement, supérieur hiérarchique, joue sur les deux tableaux, soit la personne est simultanément victime de la hiérarchie... et de son entourage professionnel, avec d'autant plus de vulnérabilité qu'elle est déjà fragilisée.

38. Certes, cette promotion est soumise à l'avis de la Commission Administrative Paritaire. Cependant, elle doit faire l'objet d'un débat dans le cadre du dialogue social. En plus, le référentiel de la Gestion des Ressources Humaines de l'Agence Nationale d'Accréditation des Établissements de Santé (Ndlr : l'ANAES a été remplacée en 2005 par la Haute Autorité de Santé) a souligné la nécessité d'élaborer un protocole concernant la formation professionnelle.

Cette dégradation prend différentes formes :

- a) menaces, contraintes ou pressions psychologiques ;
- b) moqueries et dérision, insultes et insinuations malveillantes ; lettres anonymes adressées à la victime ou à son entourage ;
- c) dégradations de biens matériels appartenant à la victime (automobile sur le parking, objets déposés sur le bureau, dans le vestiaire) ;
- d) mesures d'isolement (non-intégration dans le groupe lors de la pause café), désinformation ou non-information ;
- e) refus d'écoute lors des réunions formelles ou informelles dans le service...

3°) La déstabilisation des cadres par le harcèlement moral :

Le thème du « malaise des cadres » est, lui aussi, d'actualité. Au-delà des sujétions que vivent les cadres dans la complexité des organisations hospitalières, au-delà des contraintes qu'ils subissent sous les impacts des hiérarchies administrative, médicale technique et soignante, certains cadres « s'usent » au quotidien et pourraient s'estimer victimes de harcèlement, soit en raison des pratiques jugées perverses et contradictoires de leurs hiérarchies (cf. *supra*), soit en raison du comportement de certains membres de leur équipe ... ou de pressions externes sous différentes formes.

C) La finalité du harcèlement moral : entre l'objet et l'effet :

Le harcèlement moral a pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptibles de porter atteinte aux droits et à la dignité, d'altérer la santé physique ou mentale ou de compromettre l'avenir professionnel du fonctionnaire. Une telle définition traduit une certaine complexité si l'on procède à une analyse précise du texte.

1° L'intentionnalité : elle n'est que relative puisque est évoqué un comportement qui aurait « pour objet ou pour effet » ; autant il y a acte intentionnel lorsque celui-ci a pour objet de porter atteinte à une personne, autant l'élément intentionnel disparaît si on ne prend en compte que l'effet.

2° Le cadre strictement professionnel du harcèlement : le texte se limite à la seule « dégradation des conditions de travail ». Cette terminologie pourrait paraître restrictive, n'envisageant que les conditions de travail ; sans doute faut-il avoir une lecture englobant toute la situation professionnelle (l'agissement survenu sur le lieu de travail) même si les facteurs constitutifs du harcèlement ne sont pas strictement professionnels (remarques désobligeantes sur la manière d'être, le physique, la famille, insinuations ou lettres anonymes etc).

En revanche, cette définition n'englobe pas, en première lecture, les agissements extérieurs au domaine professionnel (tels que des actes de malveillance et des atteintes à la vie privée).

Le statut apporte ici, apparemment, une protection moindre que celle sur les attaques, menaces et violences dont sont victimes les agents publics dans l'exercice ou à l'occasion

de l'exercice de leurs fonctions (article 11, alinéa 3 du titre 1^{er} du statut général des fonctionnaires)

3° Les impacts du harcèlement moral mentionnés par l'article 6-quinquies de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires s'inscrivent dans trois domaines :

- l'atteinte aux droits et à la dignité,
- l'altération de la santé physique ou mentale,
- la menace sur l'avenir professionnel du fonctionnaire.

Sous ces trois rubriques, on devrait retrouver, classés différemment, les différents types de harcèlement déjà mentionnés :

a. *l'atteinte aux droits et à la dignité* : L'atteinte aux droits : ils sont pour l'essentiel liés à la carrière de l'agent : avancement de grade et d'échelon, promotion professionnelle et formation continue, évaluation et notation, affectation dans un emploi ... L'atteinte à la dignité, aux confins du droit et de la socio-psychologie : dérision, menaces, injures, déconsidération, déstabilisation, voire réification³⁹ de la personne.

b. *l'altération de la santé physique ou mentale* : Si pour l'initiateur du harcèlement, elle n'en constitue pas la finalité, elle en est souvent la conséquence, l'effet direct ou indirect. Au-delà de l'atteinte à la personne dans son intégrité, elle constitue un coût direct pour la collectivité publique en raison de la prise en compte des congés de maladie, voire des congés de longue durée ou de longue maladie ou d'invalidité qui en découlent.

c. *la menace sur l'avenir professionnel du fonctionnaire* : Les menaces sur l'avenir professionnel de la victime sont la conséquence des deux effets précédents ; l'atteinte aux droits statutaires peut avoir pour conséquence ultime de briser une carrière, de dégrader toute potentialité de progression, d'annihiler les potentialités de développement et de reconnaissance des capacités professionnelles d'un fonctionnaire, de le mettre en situation objective et subjective d'insuffisance professionnelle.

Se conjugue à ce premier impact celui qui découle des pathologies, somatiques et/ou psychiques qui impliquent une incapacité au travail ou une adaptation de poste pour raison de santé peu favorable au déroulement de la carrière du fonctionnaire...

III – UN RISQUE DE DÉRIVE

Notion très, trop à la mode, le harcèlement moral pourrait donner lieu à quelques dérives qui auraient des effets « contre-productifs » dommageables limitant l'intérêt de l'innovation.

Le monde hospitalier donne lieu à des conflits institutionnels et interpersonnels, d'autant plus fertiles qu'ils s'inscrivent dans un champ de complexité, à la convergence des cultures médicale, soignante, administrative et technique.

³⁹. Réification : le fait de réduire l'homme à l'état d'objet.

Le corporatisme et les intérêts catégoriels occultent parfois l'approche de l'intérêt général ; les jeux de pouvoirs et de contre-pouvoirs y trouvent un terrain de développement propice. C'est aussi un lieu de restructuration, d'évolution, de remise en cause. La résistance au changement, la défense des situations immuables, au nom des « droits acquis », prolifèrent en dépit des réformes participatives, de la responsabilisation des acteurs, de l'affirmation des objectifs de qualité, de l'éclosion des éthiques professionnelles, des politiques d'évaluation et des procédures d'accréditation.

Dans ce contexte, l'insertion obligée dans un projet professionnel collectif, le rappel des grandeurs et servitudes du service public hospitalier autour des grands principes de continuité, d'adaptabilité et d'égalité, la stimulation aux implications personnelles fortes pourront être vécues par certains, à tort, comme autant d'indicateurs de harcèlement moral en milieu professionnel.

3 – 2010 – Les « **directives multisectorielles sur la violence de tiers et le harcèlement au travail** » signées le **30 septembre 2010** par les partenaires sociaux européens dans les secteurs de l'éducation, des collectivités locales, des hôpitaux, de la sécurité privée et du commerce, représentés par FSESP, UNI europa, ETUCE, HOSPEEM, CCRE, EFEE, EuroCommerce, CoESS.

Élaborées dans le cadre du dialogue social européen, ces directives « *ont pour but d'assurer que chaque lieu de travail (dans les cinq secteurs professionnels concernés) dispose d'une politique axée sur les résultats pour faire face à la violence des tiers. Elles stipulent les mesures pratiques que les employeurs, les salariés et leurs représentants/syndicats peuvent prendre pour limiter, prévenir et atténuer les problèmes de cette nature. Issues des bonnes pratiques de nos secteurs, ces mesures peuvent être complétées par des dispositions plus précises et/ou supplémentaires* ».

Elles constatent « *(les) effets destructeurs (de cette violence) sur la santé et la dignité des personnes, (et ses) conséquences économiques concrètes (absentéisme, baisse de moral et rotation du personnel)* ».

Elles indiquent les « multiples formes ») que « *la violence de tiers et le harcèlement au travail peuvent prendre... :*

- a) Ils peuvent être **physiques, psychologiques, verbaux** et/ou **sexuels** ;
- b) Il peut s'agir d'**incidents exceptionnels** ou de **schémas de comportement systématiques** émanant d'une personne ou d'un groupe d'individus ;
- c) Ils peuvent découler d'**actions** ou de **comportements de clients, de patients, d'utilisateurs des services, d'élèves** ou de **parents, de membres du public** ou encore du **prestataire de service** ;
- d) Ils peuvent aller de l'**incivilité** à des **menaces graves** et à une **agression physique** ;
- e) Ils peuvent avoir pour **cause** des problèmes de **santé mentale** et/ou des **motivations émotionnelles**, une **antipathie**, des **préjugés** liés au sexe, à l'origine raciale/ethnique, à la religion et aux convictions, au handicap, à l'âge, aux préférences sexuelles ou à l'image corporelle ;

f) Il peut s'agir d'**infractions criminelles** organisées ou opportunistes visant le salarié et sa réputation ou les biens de l'employeur ou d'un client et nécessitant l'intervention des autorités publiques ;

g) Ils atteignent profondément la **personnalité**, la **dignité** et l'**intégrité** de leurs victimes ;

h) Ils se manifestent sur le **lieu de travail**, en **public** ou en **privé**, et ont trait au travail ;

i) Ils peuvent se manifester par l'intermédiaire d'un large éventail de Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ; on parle alors de « cyber-harcèlement ».

Elles précisent les « mesures d'identification, de prévention, de réduction et d'atténuation du harcèlement et de la violence des tiers au travail » adoptées par les huit organisations signataires et les différentes étapes de leur mise en œuvre.

4 – 2011 – « Risques psychosociaux : Politique communautaire et droits internes (France, Europe du Sud, Europe du Nord) Politique de la Commission Européenne, Jurisprudence de la CJUE Belgique, Danemark, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal » – Synthèse des Journées d'études internationales organisées à Bordeaux les 29 et 30 septembre 2011 (93 p.) – halshs-00705207, Version 1 – 7 juin 2012 – Lecture particulièrement recommandée.

Synthèse réalisée par Loïc LEROUGE, Chargé de recherche CNRS, Coordonnateur du programme ANR COMPARISK, COMPTRASEC UMR CNRS 5114, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

Lien : http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/70/52/07/PDF/Synthese_journees_29-30septembre2011_Droit_communautaire_droits_nationaux.pdf

Contributions de :

– **Patrice ADAM**, Maître de Conférences, CERIT-CRDP, Université de Lorraine, Avocat au Barreau de Nancy, Cabinet Filor Avocats,

– **Laura CALAFÀ**, Professeur de droit du travail, Université de Vérone,

– **Teun JASPERS**, Professeur émérite de droit du travail et de politique sociale, Université d'Utrecht,

– **Cristóbal MOLINA NAVARRETE**, Professeur de droit du travail et de la Sécurité sociale, Université de Jaén,

– **Klaus T. NIELSEN**, Université de Roskilde,

– **Manuel Joaquim ROXO**, Sous-Inspecteur Général du Travail, Autorité pour les Conditions de travail,

– **Hélène TISSANDIER**, Maître de conférences, Université Paris-Dauphine,

– **Claude-Emmanuel TRIOMPHE**, Association Travail, Emploi, Europe, Société (ASTREES),

– **Véronique VAN DER PLANCKE**, Chercheuse au Centre Droits fondamentaux & Lien social des FUNDP Chercheuse associée au Centre de Philosophie du Droit de l'UCL Avocate au barreau de Bruxelles, FUNDP – Faculté de droit.

SOMMAIRE :

I. Risques psychosociaux et droit communautaire : un intérêt à renforcer sur la question

A. Commission Européenne : la construction européenne de la santé-sécurité au prisme des risques psychosociaux

B. Cour de Justice de l'Union Européenne : encore peu de matière sur les RPS

II. Risques psychosociaux et influence du droit communautaire sur le droit des pays de l'Europe du Nord : des systèmes précurseurs ou inspirés par le droit communautaire

III. Risques psychosociaux et influence du droit communautaire sur le droit des pays de l'Europe du Sud : une prise de conscience inspirée par la transposition de l'accord-cadre européen sur le stress au travail.

Ces journées d'études prennent place dans le programme de recherche ANR « Approche juridique comparée des risques psychosociaux au travail. Démarche française et systèmes étrangers (Europe du Sud et du Nord, Québec, Japon) » (COMPARISK)⁴⁰.

5 – 2013 – Un cas de harcèlement concernant l' « usager » vulnérable d'un service public et commis dans un lieu voué au service public - Novembre 2013

« ... **Fascisme adolescent** : Marion, 13 ans, s'est pendue à la suite du harcèlement qu'elle subissait depuis des mois dans un collège de Briis-sous-Forges. Ce n'est pas un fait divers. C'est un fait de société. Représentatif de la société d'aujourd'hui. Le reportage de Sophie des Deserts, dans le *Nouvel Obs* du 14 novembre, est saisissant parce que, à partir d'un cas particulier, il décrit le cauchemar qu'est devenue pour beaucoup d'enfants et d'adolescents la vie dans les écoles, les collèges, les lycées. Oh ! Non du fait des profs qui, depuis longtemps, ne terrorisent plus personne. Mais à cause des « camarades ». Toute société qui n'est pas fondée sur des règles juridiques tend à s'organiser selon le système du caïdat. C'est-à-dire de l'intériorisation de la pression du groupe sur l'individu, qui peut aller jusqu'à la terreur.

Le schéma est à peu près le même : au sommet, les « populaires », qui ont gagné ce grade grâce à la mise, à l'argent, la tchache, parfois la force physique. En bas, les « boloss », c'est-à-dire les minables, les faibles, les doux, les isolés ; et aussi, les « intellos », ceux qui veulent travailler ou qui obtiennent de bons résultats scolaires. Entre les deux, le marais, le troupeau informe des suiveurs, toujours lâche et prompt à faire la cour aux « populaires ».

La loi du milieu est féroce. Quiconque refuse de s'y plier ou prétend l'ignorer est l'objet d'un harcèlement de tous contre un seul. La domination du nombre, l'obéissance à des règles précises en matière de langage, de vêtement, de comportement social est un fait

40. http://comprasec.u-bordeaux4.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=25&phpMyAdmin=OX0AZnXtIvUWloqCEfrA5Tv8QD0&Itemid=5

général. La lâcheté, l'écrasement du plus faible sont désormais regardés comme des vertus.

J'ai demandé à plusieurs lycéens les raisons de la généralisation de ce fascisme adolescent. La réponse a été partout la même. L'école ne fait que refléter les modes de pensée de la société capitaliste : c'est l'apologie inconditionnelle de l'argent, de la réussite, du rapport de forces. Tout ce qui pourrait ressembler à de la pitié envers les faibles est regardé avec mépris, voire incompréhension... Et dire qu'après cela on veut sanctuariser l'école ».

In « *L'impudeur des salauds* », éditorial de Jacques Julliard, hebdomadaire *Marianne*, 23 au 29 novembre 2013, pp. 12-13.

6.3.2. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS ESSENTIELS CHARGÉS D'ASSURER LA SÉCURITÉ DES AGENTS PUBLICS, LEURS RESPONSABILITÉS ET LES ORGANES D'ANALYSE DE DÉCISION ET D'ACTION

Pour chaque agent public, c'est d'abord à son autorité hiérarchique de rattachement qu'incombe la responsabilité d'assurer – et même de garantir – « sa » sécurité (article 23 de la loi de 1983) – cf. *Supra*. Mais lorsque les faits d'insécurité qui se produisent dans le milieu de travail sont d'origine extérieure et/ou qu'ils constituent des infractions pénales, leur prise en charge et leur traitement relèvent de la « sécurité publique » et de la responsabilité d'acteurs extérieurs qui doivent être identifiés.

Il s'agit de l'ensemble des acteurs (de la poursuite à l'exécution de la peine) relevant de l'autorité judiciaire d'abord, mais aussi de plusieurs acteurs relevant de l'autorité administrative et dont l'élaboration d'un Code de la Sécurité Intérieure (CSI) a permis de clarifier le rôle respectif.

Avant leur codification dans le Code de la Sécurité Intérieure (CSI) intervenue avec la publication des décrets nos 2013-1112 et 2013-1113 du 4 décembre 2013, les différentes dispositions de valeur réglementaire applicables en matière de sécurité publique figuraient dans un grand nombre de textes épars (6 codes et 38 décrets au total sont cités par le décret n° 2013-1113).

Pourtant, malgré cet indiscutable effort de clarté et d'accessibilité de tous au « droit de la sécurité »⁴¹, on constate que plusieurs textes essentiels à l'*intelligence pratique* nécessaire à une bonne compréhension de ce sujet, n'y figurent pas du fait de leur caractère infra-réglementaire (circulaires d'application ou instructions des ministres).

41. Il aura fallu **11 ans** pour que le projet de codification des textes législatifs et réglementaires en matière de « sécurité intérieure » annoncé par le législateur se concrétise : « *Un code de la sécurité intérieure regroupant l'ensemble des textes qui intéressent la sécurité publique et la sécurité civile sera préparé* » (Dernière ligne de l'introduction du « Rapport sur les orientations de la politique de sécurité intérieure » annexé à la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure. Si l'on veut être plus précis, on indiquera que la durée effective de gestation a été en réalité **de près de 18 ans**. C'est, en effet, en 1995 que la proposition de réaliser un travail de cette nature a été formulée par l'Inspection générale de la police nationale. Celle-ci avait anticipé, dans le droit fil de l'entrée en vigueur de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, le développement d'un droit spécifique de la sécurité et la nécessité de sa codification.

À partir de l'exemple de la sécurité des personnels de l'éducation nationale, on verra quelles sont les principales « parties intéressées » à la sécurité de ces agents publics.

6.3.2.1. Prolégomènes : Les différentes missions de sécurité (« police judiciaire », « police administrative » et « prévention de la délinquance »), et les différents acteurs et agents évoqués dans les 3 « codes-clé » de la sécurité
(voir partie « Codes en vigueur » in www.legifrance.gouv.fr)

**A – CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (CSI) :
PRINCIPES FONDATEURS ET PRINCIPE DIRECTEUR**

Article L. 111-1 (Principes fondateurs) : 1 – La sécurité : « un droit fondamental » ; 2 – La sécurité : un « devoir de l'État » ; 3 – La sécurité : une responsabilité partagée ; 4 – La sécurité : variété des domaines, globalité et nécessaire synergie des approches
« La sécurité est un **droit fondamental** et l'**une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives**.

L'État a le devoir d'assurer la sécurité en **veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par voie réglementaire, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes** ».

Article L. 111-2 (Principe directeur)

« Constituent des orientations permanentes de la politique de sécurité publique :

1° L'**extension à l'ensemble du territoire d'une police de proximité répondant aux attentes et aux besoins des personnes en matière de sécurité ; ...** »

**B – CODE DE PROCÉDURE PÉNALE (CPP) :
LA MISSION DE POLICE JUDICIAIRE, L'AUTORITÉ QUI LA DIRIGE
ET CEUX QUI L'EXERCENT**

Article 12 (la direction de la mission de police judiciaire incombe au procureur de la République)

La police judiciaire est exercée, sous la **direction** du procureur de la République, par les officiers, fonctionnaires et agents désignés au présent titre.

Article 12-1

Le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix des formations auxquelles appartiennent les officiers de police judiciaire.

Article 13

La police judiciaire est placée, dans chaque ressort de cour d'appel, sous la **surveillance** du procureur général et sous le contrôle de la chambre de l'instruction conformément aux articles 224 et suivants.

Article 14 *(les trois activités de la mission de police judiciaire)*

Elle est chargée, suivant les distinctions établies au présent titre, de **constater les infractions à la loi pénale**, d'en **rassembler les preuves** et d'en **rechercher les auteurs** tant qu'une information n'est pas ouverte.

Lorsqu'une information est ouverte, elle exécute les délégations des juridictions d'instruction et défère à leurs réquisitions.

Article 15 *(les trois catégories d'agents)*

La police judiciaire comprend :

- 1° Les officiers de police judiciaire ;
- 2° Les agents de police judiciaire et les agents de police judiciaire adjoints ;
- 3° Les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire.

Article 15-3 *(l'obligation, en droit, de recevoir les plaintes sans condition)*

La police judiciaire est **tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent.**

Tout dépôt de plainte fait l'objet d'un procès-verbal et donne lieu à la délivrance immédiate d'un récépissé à la victime. Si elle en fait la demande, une copie du procès-verbal lui est immédiatement remise.

COMMENTAIRES :

1 – Si « *La sécurité est un **droit fondamental**...* » (art. L. 111-1 du CSI) et que « *La police judiciaire est **tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent**...* » (Art. 15-3 du Code de procédure pénale)...

2 – ... *alors, le fait de ne pas « recevoir la plainte d'une victime d'infraction pénale » constitue pour cette personne soit une « lésion à un droit » résultant du défaut de « fonctionnement d'une administration de l'État », soit un « manquement à (une des) règles de déontologie dans le domaine de la sécurité » dont le Défenseur des droits peut être dès lors saisi aux termes de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits (article 5, 1° et 4°).*

3 – Telle est, en tout cas, le sens du « point sur le refus de plainte » effectué le 3 décembre 2013 par le Défenseur des droits sur son site avoir été « saisi de plusieurs dizaines de réclamations depuis 2011 » et malgré l'existence d'une « Charte de l'accueil du public et de l'assistance aux victimes » « renouvelée en 2007 ». L'Autorité constitutionnelle indépendante précisait à cet égard « Ces dispositions (celles de l'article 15-3 du CPP) font obligation aux forces de l'ordre d'enregistrer une plainte dès la demande émise, et ce quel que soit le lieu de la commission de l'infraction, le lieu de résidence de la victime, et sans que cette dernière ait besoin d'apporter un quelconque élément de preuve (certificat médical, devis,...) ». « (Constatant) que l'officier de police judiciaire pouvait influencer le plaignant en faveur du dépôt d'une main courante plutôt que d'une plainte (le Défenseur des droits indiquait que) Les deux sont à distinguer : la première est simplement déclarative, elle n'implique pas que la justice soit informée, ni qu'une investigation soit lancée, elle pourra seulement être versée à l'instruction si une procédure judiciaire a lieu. La deuxième, en revanche, suppose une transmission au procureur de la République qui décide des suites à y donner ». (<http://www.defenseurdesdroits.fr/connaitre-son-action/la-deontologie-de-la-securite/actualites/le-point-sur-le-refus-de-plainte>)

LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'AGENTS D'ENQUÊTE SELON LEUR QUALIFICATION JUDICIAIRE			
DÉNOMINATION	OFFICIER DE POLICE JUDICIAIRE (OPJ) (Art. 16 à 19-1 du CPP)	AGENT DE POLICE JUDICIAIRE (Art. 20 et 20-1 du CPP)	AGENT DE POLICE JUDICIAIRE ADJOINT (Art. 21 du CPP)
	<p>Art. 16 : Ont la qualité d'officier de police judiciaire :</p> <p>1° Les maires et leurs adjoints ;</p> <p>2° Les officiers et les gradés de la gendarmerie, les gendarmes comptant au moins trois ans de service dans la gendarmerie, nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme d'une commission ;</p> <p>3° Les inspecteurs généraux, les sous-directeurs de police active, les contrôleurs généraux, les commissaires de police et les officiers de police ;</p> <p>4° Les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale comptant au moins trois ans de services dans ce corps, nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme d'une commission...</p> <p>Ont également la qualité d'officier de police judiciaire les personnes exerçant des fonctions de directeur ou sous-directeur de la police judiciaire relevant du ministre de l'intérieur et de directeur ou sous-directeur de la gendarmerie au ministère des armées (sic).</p>	<p>Sont agents de police judiciaire :</p> <p>1° Les gendarmes n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire ;</p> <p>2° Les fonctionnaires des services actifs de la police nationale, titulaires et stagiaires, n'ayant pas la qualité d'officier de police judiciaire ;...</p>	<p>Sont agents de police judiciaire adjoints :</p> <p>1° Les fonctionnaires des services actifs de police nationale ne remplissant pas les conditions prévues par l'article 20 ;</p> <p>1° bis Les volontaires servant en qualité de militaire dans la gendarmerie et les militaires servant au titre de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale ne remplissant pas les conditions prévues par l'article 20-1 ;</p> <p>1° ter Les adjoints de sécurité mentionnés à l'article 36 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité ;</p> <p>1° quater Les agents de surveillance de Paris ; ...</p> <p>1° sexties Les membres de la réserve civile de la police nationale qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'article 20-1 ;</p> <p>2° Les agents de police municipale ;</p> <p>3° Les gardes champêtres, lorsqu'ils agissent pour l'exercice des attributions fixées au dernier alinéa de l'article L. 2213-18 du Code général des collectivités territoriales.</p>
QUI ILS SONT			
	<p>Article 17 : Les OPJ exercent les pouvoirs définis à l'article 14 ; ils reçoivent les plaintes et dénonciations ; ils procèdent à des enquêtes préliminaires dans les conditions prévues par les articles 75 à 78.</p> <p>En cas de crimes et délits flagrants, ils exercent les pouvoirs qui leur sont conférés par les articles 53 à 67.</p> <p>Ils ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission.</p> <p>Article 19 : Les OPJ sont tenus d'informer sans délai le procureur de la République des crimes, délits et contraventions dont ils ont connaissance. Dès la clôture de leurs opérations, ils doivent lui faire parvenir directement l'original ainsi qu'une copie certifiée conforme des procès-verbaux qu'ils ont dressés ; tous actes et documents relatifs lui sont en même temps adressés ; les objets saisis sont mis à sa disposition. Les procès-verbaux doivent énoncer la qualité d'OPJ de leur rédacteur.</p>	<p>● seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;</p> <p>● constater les crimes, délits ou contraventions et d'en dresser procès-verbal ;</p> <p>● recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions ;</p> <p>● les agents de police judiciaire n'ont pas qualité pour décider des mesures de garde à vue.</p>	<p>● seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ;</p> <p>● rendre compte à leurs chefs hiérarchiques de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance ;</p> <p>● constater, en se conformant aux ordres de leurs chefs, les infractions à la loi pénale et recueillir tous les renseignements en vue de découvrir les auteurs de ces infractions, le tout dans le cadre et dans les formes prévues par les lois organiques ou spéciales qui leur sont propres ;</p> <p>● constater par procès-verbal les contraventions aux dispositions du Code de la route dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>● lorsqu'ils constatent une infraction par procès-verbal, les agents de police judiciaire adjoints peuvent recueillir les éventuelles observations du contrevenant.</p>
MISSION ET COMPÉTENCES			

RAPPEL PRÉALABLE : DOUZE PRINCIPES FONDATEURS ET DIRECTEURS DU DROIT PÉNAL ET DE LA PROCÉDURE PÉNALE

PRINCIPE DE...	TEXTE DE RÉFÉRENCE	TEXTE DE L'ARTICLE
1 – Prohibition du déni de justice	Article 4 du Code civil et art. 434-7-1 du Code pénal	« Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice ». Nota : l'article 434-7-1 du Code pénal prévoit et sanctionne le déni de justice. « Le fait, par un magistrat, toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle ou toute autorité administrative, de dénier de rendre la justice après en avoir été requis et de persévérer dans son déni après avertissement ou injonction de ses supérieurs est puni de 7 500 euros d'amende et de l'interdiction de l'exercice des fonctions publiques pour une durée de cinq à vingt ans ».
2 – Obligation d'apporter son concours à la justice	Article 10 du Code civil	« Chacun est tenu d'apporter son concours à la justice en vue de la manifestation de la vérité. Celui qui, sans motif légitime, se soustrait à cette obligation lorsqu'il en a été légalement requis, peut être contraint d'y satisfaire, au besoin à peine d'astreinte ou d'amende civile, sans préjudice de dommages et intérêts ».
3 – Procédure équitable et contradictoire	Article prélim. du (CPP)	« I. – La procédure pénale doit être équitable et contradictoire et préserver l'équilibre des droits des parties ».
4 – Garantie des droits des victimes	Article prélim. du CPP	« II. – L'autorité judiciaire veille à l'information et à la garantie des droits des victimes au cours de toute procédure pénale ».
5 – Présomption d'innocence	Article prélim. du CPP	« III. – Toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie. Les atteintes à sa présomption d'innocence sont prévenues, réparées et réprimées dans les conditions prévues par la loi. Elle a le droit d'être informée des charges retenues contre elle et d'être assistée d'un défenseur ». « En vertu de ce principe c'est à la partie poursuivante (ministère public et partie civile) de prouver la culpabilité et pas à la partie poursuivie (suspect, mis en examen, prévenu ou accusé) de démontrer son innocence. La partie poursuivante doit faire la preuve de l'infraction, donc « établir tous les éléments constitutifs de l'infraction et l'absence de tous éléments susceptibles de la faire disparaître » (Chambre criminelle de la Cour de cassation, 24 mars 1949, Bull. n° 114) ». In « Procédure pénale », Eric Mathias, Ed. Bréal, 2007, 220 p., p. 30.
	Article 9-1 du Code civil	« Chacun a droit au respect de la présomption d'innocence. Lorsqu'une personne est, avant toute condamnation, présentée publiquement comme étant coupable de faits faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, le juge peut, même en référé, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué, aux fins de faire cesser l'atteinte à la présomption d'innocence, et ce aux frais de la personne, physique ou morale, responsable de cette atteinte ».

6 – Contrôle par l'autorité judiciaire des mesures de contrainte	Article prélim. du CPP	« Les mesures de contraintes dont la personne suspectée ou poursuivie peut faire l'objet sont prises sur décision ou sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire. Elles doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne ».
7 – Légalité des délits et des peines	Art. 111-3 du Code pénal (CP)	« Nul ne peut être puni pour un crime ou pour un délit dont les éléments ne sont pas définis par la loi, ou pour une contravention dont les éléments ne sont pas définis par le règlement. Nul ne peut être puni d'une peine qui n'est pas prévue par la loi, si l'infraction est un crime ou un délit, ou par le règlement, si l'infraction est une contravention ».
8 – Interprétation restrictive de la loi pénale	Art. 111-4 du CP	« La loi pénale est d'interprétation stricte ».
9 – Responsabilité pour fait personnel en matière pénale	Art. 121-1 du CP	« Nul n'est responsable pénalement que de son propre fait ». Nota : contrairement à ce que l'on trouve en droit civil, une personne ne peut être déclarée pénalement responsable que si elle a personnellement participé à la commission d'une infraction. Il n'existe pas de responsabilité collective en droit pénal.
10 – Liberté et loyauté des preuves dans le cadre d'un procès équitable	Article 427 du CPP	« Hors les cas où la loi en dispose autrement, les infractions peuvent être établies par tout mode de preuve et le juge décide d'après son intime conviction. Le juge ne peut fonder sa décision que sur des preuves qui lui sont apportées au cours des débats et contradictoirement discutées devant lui. »
11 – Individualisation (ou personnalisation) de la peine Nota : ce principe a conduit le législateur à définir les critères à prendre en compte pour prononcer une peine d'amende ou d'emprisonnement.	Art. 132-24 du CP	« Dans les limites fixées par la loi, la juridiction prononce les peines et fixe leur régime en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. Lorsque la juridiction prononce une peine d'amende, elle détermine son montant en tenant compte également des ressources et des charges de l'auteur de l'infraction. La nature, le quantum et le régime des peines prononcées sont fixés de manière à concilier la protection effective de la société, la sanction du condamné et les intérêts de la victime avec la nécessité de favoriser l'insertion ou la réinsertion du condamné et de prévenir la commission de nouvelles infractions. En matière correctionnelle, en dehors des condamnations en récidive légale prononcées en application de l'article 132-19-1, une peine d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours si la gravité de l'infraction et la personnalité de son auteur rendent cette peine nécessaire et si toute autre sanction est manifestement inadéquate ; dans ce cas, la peine d'emprisonnement doit, si la personnalité et la situation du condamné le permettent, et sauf impossibilité matérielle, faire l'objet d'une des mesures d'aménagement prévues aux articles 132-25 à 132-28 ».
12 – Existence d'un régime spécial de mise en jeu de la responsabilité pénale des mineurs	Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante	Ce régime spécial prend en compte « l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher le relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées... (mais) ne consacre pas de règle selon laquelle les mesures contraignantes ou les sanctions devraient toujours être évitées au profit de mesures purement éducatives (Déc. N° 2002-461 du 29 août 2002 du Conseil Constitutionnel). Celui-ci a consacré « L'existence d'une justice pénale des mineurs » comme un « Principe fondamental reconnu par les Lois de la République ».

C – CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE (CSI) ET CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (CGCT) : LA MISSION DE « POLICE ADMINISTRATIVE » ET LA MISSION DE « PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE » – LES AUTORITÉS QUI EN ONT LA CHARGE DANS LES COMMUNES ET LES DÉPARTEMENTS

C-1 – Définitions

C-1-1 – La mission de « police administrative »

Elle regroupe les activités de réglementation exercées par une autorité administrative compétence pour **prévenir et empêcher les désordres de toute nature** afin de « (défendre) les institutions et les intérêts nationaux, (de maintenir) la paix et l'ordre publics, ou (de protéger) des personnes et des biens » (art. L. 111-1 du CSI). Ces activités de réglementation qui conduisent à limiter ou à interdire l'exercice d'une liberté **avant même** qu'une infraction soit commise ont « **pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques...** » (Art. L. 2212-2 du CGCT). Lorsqu'elles reposent sur une **analyse diagnostique de qualité** exempte de simplifications réductrices et fondée sur un équilibre optimal entre l'exercice d'une liberté et son encadrement, ces activités de réglementation constituent des vecteurs particulièrement efficaces de prévention. Cette compétence est constitutive de ce que le droit administratif appelle « le pouvoir de police (administrative) ». Sa différenciation d'avec la « police judiciaire » repose sur l'exigence constitutionnelle de séparation des pouvoirs. Cette « police administrative » se traduit par **des prescriptions unilatérales** (décrets, arrêtés,...) d'ordre général ou individuel qui sont édictées par l'autorité administrative dépositaire de ce « pouvoir de police ». Il peut s'agir, selon les distinctions établies par la loi :

1. *Au niveau national : du premier ministre, ou d'un ministre,...*
2. *Au niveau départemental : du préfet,*
3. *Au niveau communal : du maire.*

Le rôle de faire respecter – par des activités de veille, de vigilance, de surveillance, de vérification ou de contrôle – l'application des mesures de réglementation prises par ces autorités de « police administrative » est confié aux forces de sécurité d'État qui disposent d'une compétence générale d'attribution en la matière, ou à des catégories d'agents qui disposent d'une compétence « spéciale » limitée à certains domaines (policiers municipaux,...).

L'inobservation d'une de ces mesures constitue une infraction pénale aux termes de l'article R. 610-5 du Code pénal qui dispose : « **La violation des interdictions ou le manquement aux obligations édictées par les décrets et arrêtés de police** sont punis de l'amende prévue pour les contraventions de la 1^{re} classe » (nota : « Le montant de l'amende est (de) 38 euros au plus pour les contraventions de la 1^{re} classe » – art. 131-13 du Code pénal).

C-1-2 – La mission de « prévention de la délinquance » : Elle ne fait l'objet d'aucune définition légale (cf. *Supra* – partie « définitions »).

C-2 – Les compétences des maires

C-2-1 – Maires des communes où la police est non étatisée ou étatisée, et à Paris

Dans les communes où la police (en tant que « mission ») n'est pas étatisée (articles L. 2211-1 à L. 2213-32 du CGCT), le maire est compétent dans l'ensemble des domaines figurant dans le tableau ci-après. Dans les communes où la police est « étatisée » (art. L. 2214-1 à L. 2214-4), le maire reste compétent, sauf pour « (la répression) des atteintes à la tranquillité publique » et des « grands rassemblements occasionnels » (« maintien du bon ordre ») qui relèvent alors de la compétence du préfet. Les « troubles de voisinage » restent toutefois de sa compétence en matière de « tranquillité publique ».

DOMAINES OU RÉFÉRENCES	SITUATIONS	PARIS – CGCT : art. L. 2512-13 à L. 2512-16
Article L. 2211-1 et art. 2512-13-1 du CGCT et L. 132-1 à L. 132-7 du CSI	1 – Dans toutes les communes... « le maire conçoit à la politique de prévention de la délinquance dans les conditions prévues à la sect. 1 du chap. II du titre III du livre I ^{er} du CSI ». « ... le maire anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre.. (art. L. 132-2 du CSI). 2 – ... Sauf à PARIS : le préfet de police et le maire de Paris animent la politique de prévention de la délinquance et en coordonnent la mise en œuvre (L. 2512-13-1 du CSI).	Maire de Paris et préfet de police
Art. L. 132-6 du CSI	« Les actions de prévention de la délinquance conduites par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne doivent pas être incompatibles avec le plan de prévention de la délinquance arrêté par le (préfet) dans le département ».	
Art. L. 2212-1 : « Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département, de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs ».	2 – LA « POLICE MUNICIPALE »	
Art. L2212-2: La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques... »		
La « SÛRETÉ » et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques – Art. L. 2212-2 – (1 ^{er}) et L. 2212-2-2	« ... comprend le nettoyage, l'éclairage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices et monuments funéraires menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des édifices qui puisse nuire par sa chute ou celle de rien jeter qui puisse endommager les passants ou causer des exhalaisons nuisibles ainsi que le soin de réprimer les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propriété des voies susmentionnées. ». Exécution forcée de travaux d'élagage (art. L. 2212-2-2).	Préfet de police sauf pour prendre les mesures de sûreté sur les monuments funéraires exigés en cas de danger grave ou imminent (maire)
« (Répression des atteintes à la TRANQUILLITÉ PUBLIQUE » – Art. L. 2212-2 – (2 ^e)	« ... les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique. »	Préfet de police sauf pour les « bruits de voisinage » (maire) – L. 2512-13
« Le maintien du BON ORDRE... » Art. L. 2212-2 – (3 ^e)	« ... dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics. »	Préfet police sauf pour les foires et marchés (maire) – L. 2512-13
Art. L. 2212-2 – (4 ^e)	« L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure. » « L'inspection sur la salubrité des comestibles exposés en vue de la vente. »	Préfet police Préfet police

<p>Lutte contre les accidents, fléaux et pollutions de toute nature Art. L. 2212-2 – (5°) et L. 2212-4</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prévenir, par des précautions convenables, et faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties,... • pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours (y compris en cas de danger grave ou imminent la prescription de « l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances » – art. L. 2212-4) et, s'il y a lieu, provoquer l'intervention de l'administration supérieure. 	<p>Préfet police (art. L. 2512-17, secours défense contre incendie) sauf pour la salubrité sur la voie publique (maire)</p>
<p>Prévention des risques concernant les malades mentaux Art. L. 2212-2 – (6°)</p>	<p>Le soin de prendre provisoirement les mesures nécessaires contre les personnes atteintes de troubles mentaux dont l'état pourrait compromettre la morale publique, la sécurité des personnes ou la conservation des propriétés.</p>	<p>Préfet de police</p>
<p>Prévention des risques concernant les animaux errants Art. L. 2212-2 – (7°)</p>	<p>... obvier ou ... remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.</p>	<p>Préfet de police</p>
<p>Réglementation des boulangeries Art. L. 2212-2 – (8°)</p>	<p>... réglementer la fermeture annuelle des boulangeries, lorsque (celle-ci) est rendue nécessaire pour l'application de la législation sur les congés payés, après consultation des organisations patronales et ouvrières, de manière à assurer le ravitaillement de la population.</p>	<p>Préfet de police</p>
<p>« Police de la circulation et du stationnement » Art. L. 2213-1 à L. 2213-6</p>	<p>« Police de la circulation et du stationnement ».</p>	<p>Maire sous réserve des dérogations de l'art. L. 2512-14</p>
<p>« Objets particuliers » Art. L. 2213-1 à L. 2213-32</p>	<p>« <i>funérailles et lieux de sépultures</i> », « <i>police dans les campagnes</i> », « <i>baigrades et activités nautiques, bâtiments menaçant ruine, ramonage des cheminées, état des cours d'eau, mares et fossés</i> ».</p>	<p>Préfet de police</p>
<p>Situation spécifique de PARIS (Article L. 2512-13)</p>	<p>« <i>Dans la commune de Paris, le préfet de police exerce les pouvoirs et attributions qui lui sont conférés par l'arrêté des conseils du 12 messidor an VIII qui détermine les fonctions du préfet de police à Paris et par les textes qui l'ont modifié ainsi que par les articles L. 2512-7, L. 2512-14 (circulation et stationnement, et manifestations de voie publique à caractère revendicatif, festif, sportif ou culturel) et L. 2512-17 (secours et de défense contre l'incendie),...</i> »</p>	<p>Préfet de police sauf exceptions prévues par la loi</p>

C-2-2 – Maires des communes des départements des Hauts-de-Seine (92), de la Seine-Saint-Denis (93) et du Val-de-Marne (94) :
articles L. 2521-1 et L. 2521-2 du CGCT

C-2-3 – Maires des communes des départements des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin – (cf. articles L. 2542-1 à L. 2542-13 du CGCT)

C-3 – Le représentant de l'État (le préfet) :
prérogatives propres et pouvoir de substitution

C-3-1 – Compétences propres

Article L. 122-1 (Code de la sécurité intérieure – CSI) Sous réserve des dispositions du Code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire et des dispositions du Code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance, le **représentant de l'État dans le département** ou, à Paris, le **préfet de police, anime et coordonne l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure**. À cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il **fixe les missions** autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et **coordonne l'action des différents services et forces** dont dispose l'État en matière de sécurité intérieure.

Il **dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative**. Dans le respect du statut militaire pour ce qui concerne la gendarmerie nationale, les responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous son autorité et lui rendent compte de l'exécution et des résultats de leurs missions en ces matières.

Il s'assure, en tant que de besoin, du concours des agents des services déconcentrés de l'État chargés de l'application de la législation relative aux **douanes et aux droits indirects**, aux **impôts**, à la **concurrence, la consommation et la répression des fraudes**, au **travail, à l'emploi et à la formation professionnelle**, de la **police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale** ainsi que de la **police de l'eau**, et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de *sécurité sanitaire*, aux missions de sécurité intérieure.

Article L. 122-2 (CSI)

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 122-1, le préfet de police a en outre **la charge de l'ordre public dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne** et y dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale. En outre, il y coordonne l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure, en particulier l'action des différents services et forces dont dispose l'État en matière de sécurité intérieure.

C-3-2 – Pouvoir de substitution du préfet

Article L. 2215-1 (CGCT)

La police municipale est assurée par le maire, toutefois :

1° Le représentant de l'État dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et **dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales**, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'État dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat ;

2° Si le **maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes** limitrophes, le représentant de l'État dans le département peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes pour l'exercice des pouvoirs mentionnés aux 2° et 3° de l'article L. 2212-2 et à l'article L. 2213-23 ;

3° Le représentant de l'État dans le département est **seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune** ;

4° **En cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile** jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées...

Article L. 131-5 (CSI)

« Dans les conditions prévues par les dispositions du titre I^{er} du livre II de la deuxième partie du Code général des collectivités territoriales, le **représentant de l'État exerce son pouvoir de police dans les cas où il n'y aurait pas été pourvu par le maire...** ».

6.3.2.2. Au plan national : autorités étatiques, responsabilités, et organes d'analyse, de décision et d'action

(Pour une présentation EXHAUSTIVE et DÉTAILLÉE cf. « *Répertoire des acteurs de l'État intervenant en matière de prévention de la délinquance – administrations centrales de l'État* », sept. 2012, 60 p. »

http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/02-Orientations_et_gouvernance/Repertoire/Repertoire_AC_FINAL_18_10.pdf

LES PRINCIPALES AUTORITÉS ÉTATIQUES CHARGÉES DE LA SÉCURITÉ DES AGENTS PUBLICS ET LEURS ATTRIBUTIONS			
<p>MINISTRE DE LA JUSTICE</p> <ul style="list-style-type: none"> • (Il) conduit la politique pénale déterminée par le Gouvernement. Il veille à la cohérence de son application sur le territoire de la République. • A cette fin, il adresse aux magistrats du ministère public des instructions générales. • Il ne peut leur adresser aucune instruction dans des affaires individuelles. • Chaque année, il publie un rapport sur l'application de la politique pénale déterminée par le Gouvernement, précisant les conditions de mise en œuvre de cette politique et des instructions générales adressées en application du deuxième alinéa. Ce rapport est transmis au Parlement. Il peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat. 	<p>MINISTRE DE L'INTÉRIEUR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement en matière de sécurité intérieure, de libertés publiques, de sécurité routière, d'administration territoriale de l'Etat, d'immigration et d'asile... • Est, en outre, chargé de coordonner les actions de prévention de la délinquance et de lutte contre les trafics de stupéfiants. • Préside, par délégation du Premier ministre, le comité interministériel de prévention de la délinquance. • ... Est ... sur le territoire de la République, responsable de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général (Art. L. 1142-2 du CSI). 	<p>MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement en matière de réforme de l'Etat, de fonction publique et de décentralisation. • ... Prépare et met en œuvre les mesures tendant à répondre aux besoins des usagers des services publics, à améliorer l'efficacité de ces derniers, à déconcentrer les responsabilités, à moderniser la gestion publique et à développer le dialogue social au sein des administrations. • Anime et coordonne le travail du Gouvernement en matière d'évaluation des politiques publiques. • ... Veille au respect tant des droits et obligations de l'ensemble des fonctionnaires que des principes régissant leur carrière. 	<p>MINISTRE DU TRAVAIL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, du dialogue social et de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. • A ce titre : Il prépare et met en œuvre les règles relatives aux conditions de travail, à la négociation collective et aux droits des salariés ; conjointement avec le ministre des affaires sociales et de la santé, il prépare et met en œuvre les règles relatives aux régimes et à la gestion des organismes de sécurité sociale en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles. <p>Nota : en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, il est compétent conjointement avec le ministre des affaires sociales et de la santé.</p>

ORGANES D'ANALYSE, DE DÉCISION ET D'ACTION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ AU PLAN NATIONAL

I – UN ORGANE D'ANALYSE : L'Observatoire National de la Délinquance et des Réponses Pénales (ONDRP) – Art. R. 123-8 à R. 123-14 du CSI

L'ONDRP est un département de l'Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice (INHESJ) – www.inhesj.fr/en/ondrp

I-1 – ATTRIBUTIONS (art. R. 123-8) : Elles sont au nombre de onze (1° Recueillir les données statistiques..., 2° Centraliser les données..., 3° Exploiter les données recueillies..., 4° Assurer la mise en cohérence des indicateurs, de la collecte et de l'analyse des données..., 5° Contribuer au développement d'outils pédagogiques..., 6° Assurer une fonction de veille..., 7° Coopérer avec l'ensemble des producteurs de données..., 8° Faciliter les échanges..., 9° Organiser la communication à l'ensemble des citoyens..., 10° Communiquer les conclusions qu'inspirent ces analyses..., 11° Formuler toutes propositions utiles...).

I-2- FONCTIONNEMENT (art. R. 123-9 à R. 123-14) : Il est doté d'un conseil d'orientation de **29 membres** (élus nationaux ou locaux, personnalités issues de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que des secteurs d'activités économiques, sociales et judiciaires, et représentants des administrations).

II – UN ORGANE DE DÉCISION ET D'ACTION EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE : Le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD)

Lien : <http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/connaitre-les-textes.html>

Article D. 132-1 (les 9 ministres qui sont membres permanents du CIPD)

« (Le CIPD) est présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre de l'intérieur.

Ce comité comprend le ministre de l'intérieur, le Gardes des Sceaux, ministre de la justice, le ministre de la défense, le ministre de l'éducation nationale, le ministre chargé de la santé, le ministre chargé de la cohésion sociale, le ministre chargé des transports, le ministre chargé de l'outre-mer et le ministre chargé de la jeunesse. Le Premier ministre peut inviter d'autres membres du Gouvernement à participer aux travaux du comité.

Article D. 132-2

Le comité fixe les orientations de la politique gouvernementale en matière de prévention de la délinquance et veille à leur mise en œuvre.

Il coordonne l'action des ministères et l'utilisation des moyens budgétaires consacrés à la politique de prévention de la délinquance.

Il adopte chaque année un rapport transmis au Parlement retraçant les résultats de la politique de prévention de la délinquance et exposant les orientations de l'État en ce domaine.

Article D. 132-3

Un secrétaire général, nommé par décret et placé auprès du ministre de l'intérieur, assure le secrétariat du comité interministériel de prévention de la délinquance.

Il prépare les travaux et délibérations du comité.

Il prépare le rapport au Parlement mentionné à l'article D. 132-2.

Il veille à la cohérence de la mise en œuvre des orientations définies par le comité.

Article D. 132-4

Le secrétaire général réunit en tant que de besoin les directeurs d'administration centrale concernés par la prévention de la délinquance, notamment ceux placés sous l'autorité des ministres mentionnés à l'article D. 132-1, ou les dirigeants d'organismes publics intéressés. »

ooOoo

« LA STRATÉGIE NATIONALE DE PRÉVENTION DE LA DÉLINQUANCE (2013-2017) » (60 p.).

(http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/02-Orientations_et_gouvernance/Strategie/strategieSIG.pdf)

Nota : chaque partie du document renvoie à des textes de référence, des fiches-action, des fiches méthodologiques ou des fiches de synthèse thématiques ou sectorielles (par exemple la « *liste des chantiers nationaux* [7 p.] »).

« ... la prévention de la délinquance... a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire et se décline dans des plans départementaux de prévention de la délinquance, tandis que les CLSPD sont invités à prendre en compte ces nouvelles orientations... »

La stratégie nationale de prévention de la délinquance est structurée en trois programmes. Chaque programme fait l'objet d'actions spécifiques.

Trois programmes d'actions :

- Prévention de la délinquance des jeunes les plus exposés et de la récidive.
- Prévention des violences faites aux femmes, des violences intrafamiliales et aide aux victimes.
- Programme d'actions pour améliorer la tranquillité publique.

I – Prévention de la délinquance des jeunes les plus exposés...

(Ce) programme d'actions ... est l'axe prioritaire de la stratégie nationale. Il a pour objectif d'éviter le basculement et l'enracinement des jeunes dans la délinquance. Adolescents et jeunes majeurs sont au cœur des enjeux.

... La mise en œuvre de ce programme repose sur le cadre partenarial constitué au sein des dispositifs territoriaux existants sous l'égide des maires en associant en particulier de manière étroite l'État (le Préfet, le procureur de la République et les services de la justice, de l'**Éducation nationale** et les forces de sécurité intérieure en particulier)...

- Des actions pour prévenir le premier passage à l'acte délinquant...
- Des actions de prévention de la récidive...

II – Actions pour améliorer la tranquillité publique...

(Ce) programme ... suppose une démarche globale qui se traduit par des schémas locaux de tranquillité publique (fiche méthodologique de 4 pages : (http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/02-Orientations_et_gouvernance/Strategie/Fiche_7.pdf)).

... L'attente de sécurité des habitants concerne la voie publique, les réseaux de transport, les abords des bâtiments publics, les établissements scolaires ou sportifs, le patrimoine des bailleurs sociaux (halls d'immeubles et parties communes...), les zones de commerce et d'activité économique...

Une démarche globale, favorisant une utilisation coordonnée des outils existants, impliquant une participation élargie aux habitants et aux usagers et débouchant sur des schémas locaux de tranquillité publique sera privilégiée, en particulier (mais pas exclusivement) dans les territoires prioritaires (ZSP et quartiers retenus par la politique de la ville)...

Ce schéma devra être défini dans le cadre des instances territoriales existantes (CLSPD, CLSPD) et mis en œuvre par leur déclinaison opérationnelle.

Autant que nécessaire, le schéma local de tranquillité publique englobera :

- l'équipement en vidéo protection,...
- la mise en place d'actions de médiation à vocation de tranquillité publique, dans les espaces publics, à proximité des établissements scolaires,...
- la prise en compte de l'action de la prévention spécialisée qui s'inscrit dans l'aide sociale à l'enfance confiée à l'autorité des départements, ...

La gouvernance locale renouvelée...

Le département : premier niveau de déclinaison de la stratégie nationale de prévention de la délinquance.
La commune (ou l'intercommunalité) : le niveau d'implication des partenaires concernés.

Moyens financiers

Le Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD) : créé par l'article 5 de la loi du 5 mars 2007, il est « destiné à financer la réalisation d'actions dans le cadre des plans de prévention de la délinquance et dans le cadre de la contractualisation mise en œuvre entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville ».

C'est le levier financier de la stratégie nationale de prévention de la délinquance...

Calendrier et modalités pratiques

La stratégie nationale sera **déclinée dans des plans départementaux de prévention de la délinquance**.

Les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance seront invités à prendre en compte les nouvelles orientations.

Évaluation : ...

ooOoo

Dispositifs de prévention par champ d'action

Ils complètent les actions et les chantiers de la « Stratégie nationale » et concernent 7 domaines ou thèmes : « Sécurité » – « Justice » – « Éducatif et scolaire » – « Social et familial » – « Prévention situationnelle » – « Transports/logement » – « Aide aux victimes ».

À titre d'exemple : le sommaire du CHAMP D'ACTION « ÉDUCATIF ET SCOLAIRE »

La politique de prévention de la délinquance a été particulièrement active dans le champ scolaire ces dernières années... Après la promulgation de la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet (parue au JO du 9), la rentrée 2013 marque l'entrée dans les classes de la refondation de l'école...

La sécurisation des établissements scolaires

- Les assistants de prévention et de sécurité.
- Le plan de sécurisation des établissements scolaires publics.
- Les conseillers sécurité et Équipes Mobiles de Sécurité.
- Les 4 510 policiers et gendarmes correspondants sécurité-école et les référents-sûreté (53 établissements).
- Les formations aux problématiques de sécurité.

La lutte contre les violences en milieu scolaire...

- La délégation ministérielle.
- L'enquête nationale de victimation...
- La réforme des procédures disciplinaires.

La lutte contre le décrochage et l'absentéisme...

6.3.2.3. Au plan régional ou interrégional : quelques acteurs étatiques essentiels et leurs responsabilités

(Pour une présentation EXHAUSTIVE et DÉTAILLÉE des acteurs cf. « Répertoire des acteurs de l'État intervenant en matière de prévention de la délinquance – services déconcentrés de l'État », septembre 2012, 48 p.)
<http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/gouvernance/instances-nationales-et-locales.html#c566>)

PROCUREUR GÉNÉRAL <i>(Mission de police judiciaire)</i>	PRÉFET DE ZONE DE DEFENSE ET DE SÉCURITÉ (PZDS) – (Ordre public)	RECTEUR D'ACADÉMIE (Prévention)
TEXTES DE RÉFÉRENCES		
Article 35 du CPP (loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux « attributions du Gard des Sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique »).	Article R. 122-5 à R. 122-10 du CSI	Art. R. 222-25 à R. 222-34 du Code de l'éducation
ATTRIBUTIONS		
<p>« Le procureur général veille à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du ressort de la Cour d'appel et au bon fonctionnement des parquets de son ressort. Il anime et coordonne l'action des procureurs de la République, tant en matière de prévention que de répression des infractions à la loi pénale. Il précise et, le cas échéant, adapte les instructions générales du ministre de la justice au contexte propre au ressort. Il procède à l'évaluation de leur application par les procureurs de la République.</p> <p>Outre les rapports particuliers qu'il établit soit d'initiative, soit sur demande du ministre de la justice, le procureur général adresse à ce dernier un rapport annuel de politique pénale sur l'application de la loi et des instructions générales ainsi qu'un rapport annuel sur l'activité et la gestion des parquets de son ressort.</p> <p>Il informe, au moins une fois par an, l'assemblée des magistrats du siège et du parquet des conditions de mise en œuvre, dans le ressort, de la politique pénale et des instructions générales adressées à cette fin par le ministre de la justice en application du deuxième alinéa de l'article 30.</p> <p>Le procureur général a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. » (Art. 35 du CPP).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le PZDS dirige l'action des préfets de région et de département et, pour le département des Bouches-du-Rhône, du préfet de police des Bouches-du-Rhône, pour leurs attributions respectives, en ce qui concerne la préparation et la mise en œuvre des mesures relatives à la sécurité intérieure. Il répartit les unités mobiles de police et de gendarmerie demandées en renfort par les préfets de département (R.122-10). 	<p>« Chaque académie doit intégrer, dans le cadre de son projet, un programme d'actions de prévention des violences en milieu scolaire, prenant appui sur un diagnostic précis et prévoyant des indicateurs d'évaluation... » (Circ. MENE0601694C du 16 août 2006)</p>

6.3.2.4. Au plan départemental ou infradépartemental : les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les organes

A – Mission de « police judiciaire »

Elle incombe au procureur de la République et, sous sa direction, aux personnels des services de police et de gendarmerie dans le cadre de leur mission de *constatations des infractions, de recherche des preuves et de recherche de leurs auteurs* » (art. 14 du CPP).

Les attributions et les prérogatives du procureur de la République (Ce qu'il DOIT et/ou PEUT faire) :

Parmi les articles du CPP qui les définissent (**Art. 12, 12-1, 31 à 33, et 39 à 44-1**), il faut citer en particulier les 9 articles suivants :

Article 31

Le ministère public **exerce l'action publique et requiert l'application de la loi**, dans le **respect du principe d'impartialité** auquel il est tenu.

Article 39-1

En tenant compte du contexte propre à son ressort, **le procureur de la République met en œuvre la politique pénale définie par les instructions générales du ministre de la justice, précisées et, le cas échéant, adaptées par le procureur général.**

Outre les rapports particuliers qu'il établit soit d'initiative, soit sur demande du procureur général, (Il) adresse à ce dernier un **rapport annuel de politique pénale sur l'application de la loi** et des **instructions générales** ainsi qu'un **rapport annuel sur l'activité et la gestion de son parquet.**

Il informe, au moins une fois par an, l'assemblée des magistrats du siège et du parquet des conditions de mise en œuvre, dans le ressort, de la politique pénale et des instructions générales adressées à cette fin par le ministre de la justice...

Article 39-2

Dans le cadre de ses attributions en matière d'alternative aux poursuites, de mise en mouvement et d'exercice de l'action publique, de direction de la police judiciaire, de contrôle d'identité et d'exécution des peines, le procureur de la République veille à la prévention des infractions à la loi pénale.

À cette fin, **il anime et coordonne dans le ressort du tribunal de grande instance la politique de prévention de la délinquance dans sa composante judiciaire,...** Il est également **consulté par le représentant de l'État dans le département avant que ce dernier n'arrête le plan de prévention de la délinquance.**

Article 40

Le procureur de la République **reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner** conformément aux dispositions de l'article 40-1.

Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Article 40-1

Lorsqu'il estime que les faits qui ont été portés à sa connaissance en application des dispositions de l'article 40 constituent une infraction commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique, le procureur de la République territorialement compétent **décide s'il est opportun** :

1° Soit **d'engager des poursuites** ;

2° Soit de **mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites** en application des dispositions des articles 41-1 ou 41-2 ;

3° Soit de **classer sans suite la procédure** dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient.

Article 40-2

Le procureur de la République **avise les plaignants et les victimes** si elles sont identifiées, ainsi que les personnes ou autorités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 40, **des poursuites ou des mesures alternatives aux poursuites qui ont été décidées** à la suite de leur plainte ou de leur signalement.

Lorsqu'il **décide de classer sans suite la procédure, il les avise également** de sa décision en indiquant les raisons juridiques ou d'opportunité qui la justifient.

Article 40-3

Toute personne ayant dénoncé des faits au procureur de la République peut **former un recours auprès du procureur général** contre la décision de classement sans suite prise à la suite de cette dénonciation. Le procureur général peut, dans les conditions prévues à l'article 36, enjoindre au procureur de la République d'engager des poursuites. S'il estime le recours infondé, il en informe l'intéressé.

Article 40-4

Lorsque la victime souhaite se constituer partie civile et demande la désignation d'un avocat après avoir été informée de ce droit en application du 3° des articles 53-1 et 75, le procureur de la République, avisé par l'officier ou l'agent de police judiciaire, s'il décide de mettre l'action publique en mouvement, en informe sans délai le bâtonnier de l'ordre des avocats.

Dans le cas contraire, il indique à la victime, en l'avisant du classement de sa plainte, qu'elle peut directement adresser sa demande de désignation auprès du bâtonnier si elle maintient son intention d'obtenir la réparation de son préjudice.

Article 41

Le procureur de la République **procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions** à la loi pénale.

À cette fin, **il dirige l'activité des officiers et agents de la police judiciaire** dans le ressort de son tribunal.

...

Article 41-1

Si'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible **d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits**, le procureur de la République peut, préalablement à sa décision sur l'action publique, directement ou par l'intermédiaire d'un officier de police judiciaire, d'un délégué ou d'un médiateur du procureur de la République recourir à différentes mesures (alternatives aux poursuites : voir les 1° à 6° de l'article)...

La procédure prévue au présent article suspend la prescription de l'action publique.

En cas de non-exécution de la mesure en raison du comportement de l'auteur des faits, le procureur de la République, sauf élément nouveau, met en œuvre une **composition pénale ou engage des poursuites**.

Article 41-2

Le procureur de la République, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, peut **proposer**, directement ou par l'intermédiaire d'une personne habilitée, une **composition pénale** à une personne physique qui reconnaît avoir commis un ou plusieurs délits punis à titre de peine principale d'une peine d'amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans, ainsi que, le cas échéant, une ou plusieurs contraventions connexes qui consiste en une ou plusieurs des (17) mesures suivantes...

Les dispositions du présent article... sont **applicables aux mineurs âgés d'au moins 13 ans**, selon les modalités prévues par l'article 7-2 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante... ».

B – Mission de « police administrative » (« bon ordre, sûreté, sécurité et salubrité publiques » de la « police municipale » : art. L. 2212-2 du CGCT. Cf. Supra)

Elle incombe au préfet dans les conditions que fixe la loi en fonction, d'une part, des règles de répartition que celle-ci a définies entre les « communes où la police est étatisée » (art. L. 2214-1 à L. 2214-4 du CGCT) et les autres communes, et de son pouvoir de substitution vis-à-vis du maire si celui était défaillant (art. **L. 2215-1 du CGCT**), ainsi d'autre part, que du rôle qui lui est dévolu, en qualité de représentant de l'État, en matière « d'animation et de coordination de l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure (art. L. 122-1 du CSI), et « d'ordre public » et de « sécurité des populations » (art. R. 122-52 et R. 122-53 du CSI).

ATTRIBUTIONS ET PRÉROGATIVES DU PRÉFET DANS LE DÉPARTEMENT

I – Dispositions générales

Code de la Sécurité Intérieure (CSI) :

- **Articles L. 122-1 et L. 122-2 (cf. SUPRA),**
- **Articles L. 132-8 (et L. 132-9).**

Le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut décider, dans leur intérêt, une mesure tendant à restreindre la liberté d'aller et de venir des mineurs de treize ans lorsque le fait, pour ceux-ci, de circuler ou de stationner sur la voie publique entre vingt-trois heures et six heures sans être accompagnés de l'un de leurs parents ou du titulaire de l'autorité parentale les expose à un risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité. La décision énonce la durée, limitée dans le temps, de la mesure, les circonstances précises de fait et de lieu qui la motivent ainsi que le territoire sur lequel elle s'applique.

Article L. 132-10

Sous réserve des dispositions du Code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'État dans le **département associe le maire à la définition des actions de lutte contre l'insécurité et l'informe régulièrement des résultats obtenus**. Les modalités de l'association et de l'information du maire peuvent être définies par des conventions que le maire signe avec l'État.

- **Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004** relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements :

Art. 1 : « Le préfet de région dans la région, le préfet de département dans le département, est **dépositaire de l'autorité de l'État...**

Ils ont la charge des intérêts nationaux et du **respect des lois**.

Ils **représentent** le Premier ministre et chacun des ministres.

Ils **veillent à l'exécution des règlements et des décisions gouvernementales**.

Ils **dirigent**, sous l'autorité des ministres et dans les conditions définies par le présent décret, les **services déconcentrés des administrations civiles** de l'État ». (Nota : *le préfet n'a aucune compétence sur le « ...contenu et ... l'organisation de l'action éducatrice ainsi (que) la gestion des personnels et des établissements qui y concourent », art. 33 du décret*).

- **R. 122-52 CSI (Préfet de département)**

Le préfet de département a la charge de l'**ordre public**, de la **sécurité des populations** et de la préparation et de l'exécution des mesures non militaires de défense...

II – Dispositions particulières

II-1 – À Paris et dans les Départements des Hauts-de-Seine (92), de la Seine-St-Denis (93) et du Val-de-Marne (94)

R. 122-53 (CSI) (Préfet de police)

Dans le département de Paris, le **préfet de police a la charge de l'ordre public** et de la **sécurité des populations** dans les conditions prévues par l'article 72 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements. Il y exerce les compétences dévolues au représentant de l'État dans le département par l'article L. 122-1.

Article L. 122-2 (CSI)

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 122-1, le préfet de police a en outre **la charge de l'ordre public dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne** et y dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale. En outre, il y coordonne l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure, en particulier l'action des différents services et forces dont dispose l'État en matière de sécurité intérieure.

R. 122-54 (CSI)

Dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne le préfet de police a la charge de l'ordre public, notamment la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens,...

II-2 – Département des Bouches-du-Rhône (13)

R.122-55 CSI : Dans (ce) département, le préfet de police des Bouches-du-Rhône **met en œuvre la politique nationale de sécurité intérieure et a la charge de l'ordre public...**

C – Mission de « prévention de la délinquance »

En principe, elle associe de manière très large et sans limitation particulière le préfet, le procureur de la République, le président du conseil général, les responsables départementaux des forces de sécurité, le Directeur Académique des Services de l'Éducation Nationale (DASEN) et tous autres acteurs publics ou privés concernés ou impliqués.

Le département est le premier niveau de déclinaison de la stratégie nationale de prévention de la délinquance. Celle-ci a « vocation à être adaptée au contexte départemental » (Stratégie nationale 2013-2017).

D – Évocation, définition, mise en œuvre, suivi et évaluation de la « politique » de sécurité au niveau départemental : rôle des acteurs et dispositifs

Le département est le principal niveau territorial d'évocation, de définition, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions menées au titre de la sécurité intérieure. Que ce soit en matière de « police judiciaire » (au sens de l'article 14 du CPP) ou de prévention de la délinquance.

Selon le cas, les acteurs impliqués participent aux travaux de deux dispositifs distincts (*cf. infra*) :

1. Le Comité Départemental de Sécurité (CDS), ou
2. Le Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD)

LES ACTEURS			
ÉTAT			
PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE (dirige la mission de police judiciaire)	REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT (PRÉFET)	DIRECTEUR ACADÉMIQUE DES SERVICES DE L'ÉDUCATION NATIONALE (DASEN)	PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL
Art. 31, 39-1 et 39-2 du CPP – Art. D. 122-57 et D. 132-6 du CSI	Art. L. 132-8 à L. 132-10, D. 122-57, et D. 132-6 CSI	Circ. MEN0601694C du 16 août 2006	Art. L. 132-15 et D. 132-6 du CSI
PRINCIPAUX TEXTES DE RÉFÉRENCE			
ATTRIBUTIONS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ			
<ul style="list-style-type: none"> • Co-président du Comité départemental de sécurité (CDS) Cf. infra. • Vice-président du Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance (CDPD). • Est consulté par le préfet avant que celui-ci arrête le Plan de Prévention de la Délinquance du Département (PPDD). • Recourt, s'il le juge utile à un Groupe Local de Traitement de la Délinquance (GLTD) : prévu par la CIRC. NOR JUSDO130006C du 9 mai 2001 « Action publique et sécurité », un GLTD est une « structure souple » qui « se réunit à intervalles réguliers ». « Créé et animé par le procureur ou son représentant, il est généralement constitué d'un représentant des services de police ou de gendarmerie, d'un élu... et, en fonction des sujets traités, des autres partenaires de l'action judiciaire (Education nationale, bailleurs...), ainsi que des autres services répressifs... Le GLTD constitue un lieu d'échange privilégié sur la vie du quartier. Il est instauré dans un but premier d'action publique, afin de parvenir à une meilleure visibilité et une meilleure coordination de l'action des services de justice et de police sur le terrain : le procureur définit les priorités d'action publique concernant les faits commis dans le quartier ; il est amené à expliquer les choix opérés aux partenaires du groupe. Le GLTD se voit assigner des missions variables suivant la situation concernée. Les conclusions auxquelles il aboutit doivent connaître des prolongements dans les actions administratives et judiciaires conduites par chacun des participants. Exemples : ... phénomènes de violences scolaires... » 	<ul style="list-style-type: none"> • Co-président du Comité Départemental de Sécurité (CDS). • Président du Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance (CDPD) • Peut prendre une mesure de restriction de la liberté d'aller et de venir sur la voie publique des mineurs de treize ans non accompagnés entre 23 heures et 6 heures si cela les expose à un risque manifeste pour leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité (art. L. 132-8 et L. 132-9 du CSI). • Associe le maire à la définition des actions de lutte contre l'insécurité et l'informe régulièrement des résultats obtenus (convention ville-État) Art. 132-10 du CSI). • Arrête le Plan de Prévention de la Délinquance du Département (PPDD). 	<p>Dans le cadre des travaux du Comité départemental de sécurité (cf. infra), le DASEN, en tant que membre du CDS :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finalise les choix concernant les thèmes d'intervention prioritaires et les établissements ciblés, les modalités de sélection des établissements dont les abordés sont à sécuriser et le programme prévisionnel d'intervention des intervenants de la police et de la gendarmerie (PFAD) et (FRAD). • Analyse les bilans mensuels des faits signalés (circ. 2006). • Suit, évalue et actualise les conventions de partenariat (préfet, procureur, protection judiciaire de la jeunesse, directeur départemental de la sécurité publique, commandant de groupement de gendarmerie, DASEN). 	<ul style="list-style-type: none"> • Vice-président du Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance (CDPD) – Cf. infra. • Concourt aux actions de prévention de la délinquance dans le cadre de l'exercice de ses compétences d'action sociale. • Peut signer les conventions départementales de partenariat (Circ. JUSDO2030200C du 13 décembre 2002 « Politique pénale en matière de délinquance des mineurs »).

LES DISPOSITIFS CONCERTÉS D'ÉVOCAISON, DE DÉLIBÉRATION, DE SUIVI ET D'ÉVALUATION	
<p style="text-align: center;">I – Le Comité départemental de sécurité (CDS) – Articles D. 122-56 à D. 122-58 du CSI</p> <p>1 – Rôle : « Placé auprès du préfet de département, et, à Paris, auprès du préfet de police, le CDS concourt à la mise en œuvre, dans le département, de la politique publique en matière de sécurité intérieure ». C'est le « lieu de concertation des services et institutions qui concourent à la mise en œuvre locale de la politique publique de sécurité » (Art. du 7 sept 2009 Intra).</p> <p>2 – Présidence : Il est « présidé conjointement par le préfet... et le procureur »,</p> <p>3 – Composition : Il comprend les représentants des services de l'État « qui concourent à la mise en œuvre de la politique publique de sécurité ».</p> <p>4 – Attributions :</p> <p>1° Veiller à la cohérence de l'action des services de l'État en matière de sécurité des personnes et des biens et proposer les conditions de leur engagement ;</p> <p>2° Animer et coordonner la lutte contre les trafics de toute nature, l'économie souterraine, les violences urbaines et la délinquance routière ;</p> <p>3° Tenir les tableaux de bord départementaux de l'activité des services de l'État et évaluer les actions entreprises ;</p> <p>4° Établir le rapport sur l'état de la délinquance qui doit être adressé au conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérivés sectaires et les violences faites aux femmes.</p>	<p>Le président du conseil général n'est pas membre du comité départemental de sécurité.</p>
<p style="text-align: center;">II – L'État-Major de Sécurité (EMS)</p> <p>Circ. Intérieur/Justice NOR : JUS0920871C du 7 septembre 2009 relative aux « états-majors de sécurité » et adressée aux procureurs généraux et aux préfets :</p> <p>« Sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur de la République, un « état-major de sécurité » devra être constitué, adossé au comité départemental de sécurité, dont il constituera l'organe opérationnel.</p> <p>Cette structure, qui devra se réunir une fois par mois sous leur présidence conjointe, comprendra les responsables de la police et de la gendarmerie nationales, l'inspecteur d'académie, le directeur des impôts, et le directeur des douanes. Selon les thèmes abordés, d'autres acteurs de la sécurité (baillieux sociaux, transporteurs publics...) pourront y être ponctuellement associés..</p> <p>La réunion de « l'EMS n'a pas vocation à se substituer aux réunions de sécurité régulièrement organisées par les préfets en matière d'ordre public, avec les représentants des services de police, de gendarmerie et des douanes, mais à compléter le dispositif actuel.</p> <p>Dans le cadre opérationnel des « EMS », les statistiques de l'activité des services de police et de gendarmerie, d'une part, et de la justice, d'autre part, seront présentées par le préfet et le procureur de la République, puis transmises mensuellement sous leur double timbre aux ministres de l'intérieur et de la justice. »</p>	<p>Président du conseil général non concerné.</p>
<p style="text-align: center;">III – Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérivés sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD)</p> <p>(Articles D. 132-5, D. 132-6 et D. 132-13 du CSI)</p>	<p>Président du conseil général non concerné.</p>
<p>1 – Rôle : « Le Conseil Départemental de Prévention de la Délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérivés sectaires et les violences faites aux femmes (CDPD), placé auprès du préfet de département, concourt à la mise en œuvre, dans le département, des politiques publiques dans ces domaines. Sa compétence inclut notamment la prévention des conduites d'addiction et la lutte contre l'insécurité routière et, plus généralement, contre les violences et incivilités de toute nature... ».</p>	

- 2 – Présidence : par le préfet. Le président du conseil général et le procureur de la République en sont les vice-présidents.
- 3 – Composition : arrêtée par le préfet après consultation des deux vice-présidents. Le CDDP comprend :
- 1° Des **magistrats** appartenant aux juridictions ayant leur siège dans le département ;
- 2° Des **représentants des services de l'État**, notamment des services de la police et de la gendarmerie nationales, de l'économie et des finances, de l'équipement, des droits des femmes et de l'égalité, des affaires sanitaires et sociales, de l'**Éducation nationale**, de la jeunesse et des sports, de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;
- 3° Des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- 4° Des **représentants d'associations, établissements ou organismes et des personnalités qualifiées** œuvrant dans les domaines mentionnés à l'article D. 132-5.
- 4 – Attributions : le Conseil a 11 attributions (art. D. 132-5), notamment :
- 1° **L'examen** chaque année du rapport sur l'état de la délinquance dans le département qui lui est adressé par le comité départemental de sécurité ;
- 2° **L'examen** et l'avis donné sur le projet de **Plan de Prévention de la Délinquance Départemental (PPDD)** ;
- Nota** : le PPDD est arrêté par le préfet après consultation du procureur et du CDDP. Il fixe les priorités de l'État en matière de prévention de la délinquance et constitue le cadre de référence de l'État pour sa participation aux contrats locaux de sécurité. Les maires sont informés par le préfet des priorités du PPDD.
- 3° Il est **informé de l'activité des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance** ;
- 4° Il **examine** le rapport annuel du préfet relatif aux actions financées par le fonds interministériel de prévention de la délinquance ;...
- 5° Il **fait toutes propositions utiles** aux institutions et organismes publics et privés intéressés par la prévention de la délinquance ;
- 7° Il **élabore le plan départemental de lutte contre la drogue** et de prévention des conduites d'addiction ;
- 8° Il **élabore des programmes de prévention de la délinquance des mineurs**... ;...
- 10° Il **veille à la réalisation de ces plans et programmes et établit chaque année le bilan de leur mise en œuvre** ;
- 11° Il **suscite et encourage les initiatives en matière de prévention et d'aide aux victimes ainsi que la mise en œuvre des travaux d'intérêt général**...

6.3.2.5. Au plan local (communal, intercommunal ou infracommunal) : les principaux acteurs (instances étatiques et instances décentralisées) et leurs responsabilités, et les dispositifs

Quelques références documentaires particulièrement utiles pour prévenir les erreurs fréquentes d'interprétation sur le rôle et les moyens d'action des différents acteurs :

- « **Gouvernance locale de prévention de la délinquance pour la mise en œuvre de la stratégie nationale** » voir le « **schéma-type** » sur le site du secrétariat général du Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance CIPD (http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/02-Orientations_et_gouvernance/Strategie/Schema_type.pdf)
- Sur la « **Charte déontologique-type pour l'échange d'informations dans le cadre des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance** » (5 p.) : http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/00-Page_d_accueil/charte_deontologique_typex.pdf

A – Mission de « police judiciaire » : elle incombe au procureur de la République et, sous sa direction, aux personnels des services territoriaux de police ou de gendarmerie (locaux ou départementaux, voire régionaux) dans le cadre de leur mission de « constatations des infractions, de recherche des preuves et de recherche de leurs auteurs » (art. 14 du CPP).

B – Mission de « police administrative » (« *Police municipale* » de l'art. L. 2212-2 du CGCT : « **bon ordre, sûreté, sécurité et salubrité publiques** ». Cf. *Supra*) : Cette mission incombe au **maire** dans les communes ne relevant pas d'un « régime à police d'État » (cf. art. L. 132-1 du CSI : « **Le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance, sauf application des dispositions des articles L. 742-2 à L. 742-7** ») et du préfet dans le cas contraire pour les domaines que lui assigne la loi (art. L. 2214-1 du CGCT, cf. *Supra*).

Le maire dispose, à cet effet, des personnels de police municipale, mais aussi des forces étatiques de sécurité (police et gendarmerie) qui « ... dans les communes où le régime de la police d'État est institué, ... sont chargées, notamment, d'exécuter les arrêtés de police du maire » (article L. 2214-3 du Code général des coll. territoriales).

C – Mission de « prévention de la délinquance » : C'est le maire ou, le cas échéant, le président de l'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), qui anime alors la politique locale de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre (art. L. 2211-1 du CGCT, et art. L. 132-1 à L. 132-7 et L. 132-13 du CSI). Il pourra s'appuyer, à cet effet, dans les communes de plus de 10 000 habitants et dans celle où il y a une zone urbaine sensible, sur le Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) – ou le Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CISPD) s'il s'agit d'un EPCI.

D – Évocation, définition, mise en œuvre, suivi et évaluation des actions en matière de sécurité au plan local : les acteurs et les organes

La commune ou l'intercommunalité constitue le niveau territorial où sont engagées les diverses actions de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance destinées au **bénéfice vécu et concret** de chaque citoyen. Le maire en est l'inspirateur principal. Il dispose à cet effet du Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) ou du CISPD qui réunit en principe l'ensemble des partenaires publics et privés concernés.

Pour l'Éducation nationale, ce sont les chefs des Établissements Publics Locaux d'Éducation (EPLÉ) qui sont impliqués dans l'évocation des problèmes de sécurité publique et qui doivent être associés à leur résolution. Il tient cette compétence de l'article R. 421-10 du Code de l'éducation qui dispose :

« En qualité de représentant de l'État au sein de l'établissement, le chef d'établissement : ...

3° Prend toutes dispositions, en liaison avec les autorités administratives compétentes, pour assurer la sécurité des personnes et des biens, l'hygiène et la salubrité de l'établissement ;

4° Est responsable de l'ordre dans l'établissement. Il veille au respect des droits et des devoirs de tous les membres de la communauté scolaire et assure l'application du règlement intérieur... »

Pour ce qui se passe à l'extérieur et aux abords de l'établissement, c'est d'abord avec le maire de la commune d'implantation que cette évocation doit avoir lieu. Pour ce qui survient à l'intérieur de l'établissement et compte tenu de l'origine multi-communale des élèves, c'est avec la collectivité territoriale de rattachement, l'autorité préfectorale (ou son représentant : délégué du préfet⁴²) et l'autorité judiciaire (procureur de la République et juge des enfants) que les solutions doivent être recherchées, chacune de celles-ci en détenant une partie.

42. Les délégués du préfet ont été mis en place en 2009 pour créer un lien direct entre l'État et les acteurs de terrain, coordonner l'action des services de l'État, et rendre la politique de la ville plus efficace et plus lisible. Il y en a plus de 300 actuellement. Cf. circulaire n° 52319 SG (Premier ministre) du 30 juillet 2008 relative à la mise en place des délégués du préfet dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (15 p.).

PROCUREUR DE LA RÉPUBLIQUE	PRÉFET	RESPONSABLE LOCAL POLICE GENDARMERIE	CHIEF D'ÉTABLISSEMENT (COLLÈGE – LYCÉE)	MAIRE
<p>Art. 31, 39-1, 39-2, 40, 40-1, 40-2, 40-3, 41, 41-1 et 41-2 du CPP et art. L. 132-2 et L. 132-3 du CSI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reçoit les signalements des crimes et des délits. • Avise le maire des suites données à ses signalements (132-2 CSI). • Peut informer le maire des mesures ou décisions de justice utiles aux missions de prévention du maire (132-2 CSI). • Informe le maire, à sa demande, des jugements devenus définitifs et des appels interjetés. • Peut être signataire de la convention État-commune (éch. Informations). 	<p>Art. L. 132-10 et L. 132-12.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Associe le maire à la définition des actions de lutte contre l'insécurité. • Informe le maire régulièrement des résultats obtenus. • Les modalités de cette assoc. et de cette inform. peuvent être précisées dans une convention signée avec le maire. 	<p>Art. L. 132-3.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe sans délai le maire des infractions causant un trouble à l'ordre public et survenues dans la commune. 	<p>Art. R. 421-10, R. 421-20 et R. 421-46 du Code de l'éducation.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Est le garant de la mise en place du plan de prévention de la violence adopté par le CA de son établissement. • Assure le lien avec les partenaires de proximité. • Établit des « liens étroits » avec les CLSPD dans le cadre du Comité d'Éducation à la Santé et à la Citoyenneté (CESC). 	<p>Art. L. 132-1, L. 132-2, L. 132-3, L. 132-4, L. 132-5, L. 132-6, L. 132-7 du CSI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance (132-6). • Anime, sur le territoire de la commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre (132-4). • Les actions de prévention doivent être compatibles avec le Plan de Prévention de la Délinquance (PPD) départemental (L. 132-6). • Peut procéder à un rappel verbal des dispositions qui s'imposent à l'auteur – même mineur – de faits susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publiques (L. 132-7). • Tenu de signaler au procureur les crimes et délits dont il acquiert connaissance (132-2).

**UN ORGANE DE CONCERTATION : le Conseil Local (ou intercommunal) de Sécurité
et de Prévention de la Délinquance (CLSPD ou CISPD)**

(Art. L. 132-4, L. 132-5, L. 132-13 et L. 132-14, D. 132-7 à D. 132-10 du CSI)

I – Rôle et attributions : le CLSPD est la structure partenariale de base en matière de sécurité qui :

- « constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune »,
- « favorise l'échange d'informations entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés »,
- « peut définir des objectifs communs pour la préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques »,
- « assure l'animation et le suivi du **contrat local de sécurité** lorsque le maire et le préfet de département, après consultation du procureur de la République et avis du conseil, ont estimé que l'intensité des problèmes de délinquance sur le territoire de la commune justifiait sa conclusion »,
- « est consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville... »,
- « (peut) à défaut des dispositifs contractuels susmentionnés, proposer des actions de prévention ponctuelles, dont il assure le suivi et l'évaluation » (art. D. 132-7 du CSI).

II – Communes concernées : « (Celles) de **plus de 10 000 habitants** et ... communes comprenant une **zone urbaine sensible** » (art. L. 132-4). Possibilité pour un Établissement Public de Coopération Intercommunal (EPCI) de mettre en place un Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CISPD).

III – Présidence : Par le maire, ou le président de l'EPCI s'il s'agit d'un CISPD, qui en est l'animateur (art. L. 132-4).

IV – Composition : elle est fixée par arrêté du maire.

1° Le préfet de département et le procureur de la République, ou leurs représentants ;

2° Le président du conseil général, ou son représentant ;

3° Des représentants des services de l'État désignés par le préfet de département (e.g. le chef d'établissement de l'Éducation nationale) ;

4° Le cas échéant, le président de l'EPCI..., compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance et auquel la commune appartient, ou son représentant ;

5° Des représentants d'associations, établissements ou organismes œuvrant notamment dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques, désignés par le président du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance après accord des responsables des organismes dont ils relèvent.

En tant que de besoin et selon les particularités locales, des maires des communes et des présidents des établissements publics de coopération intercommunale intéressés ainsi que des personnes qualifiées peuvent être associés aux travaux. (art. D. 132-8).

Nota : quand il s'agit de CISPD, s'y ajoutent les « maires des communes membres de l'EPCI » (art. D. 132-12).

V – Fonctionnement (D. 132-9 et D. 132-10) :

- « se réunit à l'initiative de son président en formation plénière au moins une fois par an (et) de droit à la demande du préfet... ou de la majorité de ses membres » ;
- « se réunit en formation restreinte en tant que de besoin ou à la demande du préfet... » ;
- « détermine les conditions de fonctionnement des **groupes de travail et d'échanges d'information à vocation thématique ou territoriale** qu'il peut créer en son sein » ;
- « est informé au moins une fois par an par le préfet... des caractéristiques et de l'évolution de la délinquance dans la commune ».

Un dispositif récent : les Zones de Sécurité Prioritaire (ZSP)

Circulaire NOR INTK1229197J du 30 juillet 2012

du ministre de l'intérieur aux préfets et aux forces de police et de gendarmerie

« Le service public de la sécurité intérieure et ses partenaires locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales, doivent traiter les problèmes de sécurité au fond, en s'attaquant aux causes pour mieux **prévenir** et **réprimer** la délinquance...

..., il faut aller plus loin dans certains territoires particulièrement frappés par une dégradation de l'ordre et de la tranquillité publics. Cette approche renforcée doit privilégier des secteurs géographiques précis, des thématiques lourdes et concerner des publics identifiés.

C'est dans ce cadre que seront mises en place de façon échelonnée, ..., les Zones de Sécurité Prioritaires (ZSP).

Un travail de préparation et de coordination sera également assuré en direction des autres ministères concernés par ces enjeux : ministères de la justice, de l'Éducation nationale, de l'égalité des territoires, de la ville et des outre-mers.

1 – Principes de fonctionnement

Les ZSP correspondent à des territoires ciblés dans lesquels des actes de délinquances ou d'incivilités sont structurellement enracinés...

Les actions menées devront faire l'objet d'une coordination opérationnelle renforcée...

1.1 – Des réponses adaptées aux problématiques locales

Les réponses apportées et les moyens engagés seront adaptés à la résolution de ces problèmes de délinquance ou d'incivilités...

1.2 – Des méthodes de pilotage et d'évaluation renouvelées

...deux structures locales de coordination opérationnelle devront être créées :

- Une **Cellule de Coordination Opérationnelle des Forces de Sécurité Intérieure (CCOFSI)**. Réunissant, selon une périodicité *a minima* mensuelle, l'ensemble des services engagés sous la direction du préfet, et, s'il le souhaite, la **co-direction** du procureur de la République, elle aura pour objectif de favoriser les échanges d'informations, de cibler les objectifs à atteindre, de définir puis de déployer les moyens nécessaires de façon coordonnée, et d'évaluer les résultats. Les Groupes Locaux de Traitement de la Délinquance (GLTD), lorsqu'ils existent, s'intégreront dans cette cellule de coordination.
- Une **Cellule de Coordination Opérationnelle du Partenariat (CCOP)**. Distincte du CLSPD, elle **conduira les actions de prévention de la délinquance** en privilégiant une approche de traitement spécifique des situations individuelles, et pilotera la mise en œuvre des ressources complémentaires, notamment les polices municipales...

Outre les indicateurs statistiques de la délinquance et de l'activité judiciaire, par ailleurs en cours de rénovation, vous définirez ainsi des *indicateurs qualitatifs, objectivement mesurables*, en fonction des problématiques identifiées et des objectifs assignés aux différents services ou partenaires associés.

Je vous demande de faire de ces structures de véritables **lieux de pilotage et de décision** et pas uniquement des **instances d'analyse et de discussion**.

S'il est opportun de lui proposer d'être partie prenante à la démarche des ZSP, je rappelle que le procureur de la République demeure seul en charge de la définition de la politique pénale sur son ressort, tout comme il demeure seul directeur des enquêtes de police judiciaire.

2 – La mobilisation des ressources de sécurité intérieure

2-1 – Un contexte adapté à la situation des effectifs

... J'appelle plus particulièrement votre attention sur les aspects tenant au recueil des renseignements opérationnels et à leur exploitation...

2-2 – L’articulation avec les dispositifs partenariaux existants

2-2-1 – Avec les GLTD :

Lorsqu’ils existent ou que le procureur de la République souhaite en créer sur les mêmes périmètres, vous veillerez à l’articulation étroite de la démarche des ZSP avec celle des Groupes Locaux de Traitement de la Délinquance (GLTD), en liaison étroite avec l’autorité judiciaire. En l’espèce, les GLTD peuvent s’intégrer dans des Cellules de Coordination Opérationnelle des Forces de Sécurité Intérieure (CCOFSI) codirigés par le préfet et le procureur de la République.

2-2-2 – Avec les CLSPD :

La présence d’un CISPD ou d’un CLSPD sur le ressort d’une ou plusieurs communes traduit une volonté de chacun des partenaires qui y est engagé de traiter les problématiques de sécurité.

Même s’ils ont permis dans certaines collectivités la constitution de groupes de travail particulièrement dynamiques et créatifs, **les CLSPD restent trop souvent un lieu d’échanges sans réelle capacité décisionnelle. Ils souffrent du nombre et de la diversité de leurs membres, qui rendent difficiles un suivi opérationnel effectif et balaient souvent la problématique de l’insécurité dans toutes ses composantes sans identifier les priorités ou les objectifs à atteindre.**

La cellule de coordination opérationnelle du partenariat souhaitée dans le cadre des ZSP ne peut donc pas être le CLSPD ou le CISP ; en revanche, elle pourra opportunément **être créée dans le cadre d’un groupe de travail dédié émanant du conseil**, dont la composition devra être parfaitement ajustée aux problématiques à traiter et respecter une dimension relativement restreinte afin d’en conserver le caractère opérationnel.

2-2-3 – Avec les états-majors de sécurité :

Les états-majors de sécurité constituent le plus souvent le cadre d’échanges formels permettant aux différents partenaires de présenter leur activité au titre de leur participation à la lutte contre l’insécurité. Si certaines décisions peuvent y être prises, elles relèvent le plus souvent de considérations générales ou stratégiques applicables à l’échelle du département,...

2-2-4 – Avec la politique de la ville

2-2-5 – Avec la politique de prévention de la délinquance :

3 – Méthodologie et mise en place des ZSP...

Les zones de sécurité prioritaires (ZSP) et le rôle de la justice **Circ. NOR : JUSD1311867C du 7 mai 2013** de la ministre de la justice relative aux « zones de sécurité prioritaire » et adressée aux procureurs généraux et aux procureurs de la République⁴³

« Le 21 août 2012, vous étiez rendus destinataires d’une dépêche relative à la mise en œuvre des Zones de Sécurité Prioritaires (ZSP) et, pour information, de la circulaire du ministre de l’intérieur du 30 juillet 2012.

Cette dépêche vous a invité, d’une part à participer aux travaux des cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure et de coordination opérationnelle du partenariat et d’autre part à faire parvenir à la direction des affaires criminelles et des grâces vos suggestions quant aux secteurs qui vous paraîtraient avoir vocation à devenir une zone de sécurité prioritaire...

Il convient désormais de déterminer la manière dont votre action peut s’articuler avec les objectifs des ZSP, afin de définir les modalités exactes de participation de l’institution judiciaire à ce nouvel outil partenarial, en restant attentif à la spécificité de l’action du ministère public en ce domaine et au respect de ses prérogatives.

43. Cette circulaire du ministre de la justice a été prise plus de 9 mois après la circulaire du ministre de l’intérieur.

À ce titre, **la notion de « chaîne pénale » qui a pu parfois être utilisée ne saurait décrire de façon juste les missions respectives de la justice et de la police judiciaire, le travail de la justice et celui de la police ne s'inscrivant pas dans le même *continuum* indifférencié. La politique pénale n'est pas une simple politique publique parmi d'autres. La justice est autonome dans son action, c'est ce qui fonde sa légitimité consacrée par la Constitution.**

Cependant, l'affirmation de cette autonomie de l'action judiciaire n'est en rien incompatible avec une relation de qualité qu'il convient d'entretenir, dans un souci d'efficacité, avec les autres acteurs de la lutte contre la délinquance, au premier rang desquels figure le préfet.

L'autonomie de l'action du ministère public exige néanmoins de fixer une doctrine judiciaire d'emploi des ZSP qui se consolidera au gré des solutions opérationnelles qui seront dégagées localement...

La mise en œuvre de ces ZSP et la perspective de la création de nouvelles zones supposent un diagnostic partagé tant sur les objectifs que sur les moyens à mobiliser afin de déployer efficacement la politique pénale des parquets (1). L'efficacité de ce nouveau dispositif est conditionnée par son articulation avec les structures déjà existantes poursuivant les mêmes objectifs (2). Il faut enfin veiller à la cohérence de la réponse judiciaire globale apportée et à la mise en œuvre d'outils appropriés permettant d'évaluer sa pertinence (3).

1. Le diagnostic partagé et la conduite de la politique pénale

1.1. Le diagnostic partagé sur les objectifs

Les cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure sont **coprésidées par le procureur de la République et le préfet**, tout comme d'ailleurs les cellules de coordination opérationnelle du partenariat.

Elles ont pour vocation de permettre un diagnostic partagé des problématiques spécifiques liées aux phénomènes de délinquance locaux.

Ce diagnostic contribue à concevoir et mettre en œuvre une politique pénale adaptée à la zone concernée.

En effet, si les orientations de politique pénale définies sous mon autorité sont adaptées par le procureur général aux particularismes régionaux, **il appartient à chaque procureur de la République d'établir des priorités dans le choix des poursuites et d'élaborer une politique pénale adaptée aux spécificités de son ressort. Aucune autre autorité n'est légitime dans ce domaine.** La circulaire du ministre de l'intérieur l'a d'ailleurs rappelé en ces termes : « le procureur de la République demeure seul en charge de la définition de la politique pénale sur son ressort ».

La mission première des magistrats du ministère public est **d'exercer pleinement l'action publique**, comme je l'ai souligné dans la circulaire générale de politique pénale du 19 septembre 2012 et cette prérogative ne saurait se partager : les procureurs de la République l'exercent seuls, dans le cadre de la coordination assurée par les procureurs généraux, garants de la cohérence des politiques pénales menées dans le ressort de leur Cour d'appel.

La politique pénale ne se contractualise donc pas ; il est néanmoins **essentiel que les procureurs de la République expliquent les objectifs prioritaires** fondant celle-ci, afin que les interlocuteurs institutionnels puissent les identifier clairement et les prendre en compte dans le cadre de leur propre action.

Si une formalisation devait être envisagée entre les différents acteurs dans le cadre de la ZSP, celle-ci pourra porter sur des éléments de diagnostic, de méthodes de travail ou d'indicateurs.

Les **objectifs prioritaires susceptibles d'être fixés de façon concertée pourront consister**, sans que ces suggestions prétendent à l'exhaustivité, dans **la lutte contre les violences urbaines**, contre les **vols avec violence**, contre les **atteintes aux personnes commises sur la voie publique**, contre les **trafics de toute nature** et notamment les **trafics de stupéfiants**. Mais il est recommandé, dans un souci d'efficacité, de ne pas fixer plus de trois ou quatre objectifs.

2. Les structures opérationnelles des zones de sécurité prioritaires et leur articulation avec les dispositifs existants

Les dispositifs partenariaux existants s'organisent autour de trois échelons géographiques :

- le **quartier ou une zone spécifique** (groupes locaux de traitement de la délinquance-GLTD,⁴⁴),
- la (ou les) **commune(s)** (conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance et conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance-CLSPD, CISPD),
- et le **département** (état-major de sécurité-EMS)...

2.1. Les cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure (CCOFSI)

Les Cellules de Coordination Opérationnelle des Forces de Sécurité Intérieure (CCOFSI) ont pour objet de mieux appréhender les phénomènes criminels ; elles doivent favoriser les échanges d'informations, définir les objectifs à atteindre, et, comme rappelé précédemment, définir puis déployer de façon concertée les moyens nécessaires ; enfin elles doivent évaluer les résultats des actions engagées.

Co-présidées par le procureur de la République et le préfet, associant les représentants des forces de l'ordre dont les douanes, la police aux frontières, le cas échéant le GIR, elles **se réunissent mensuellement**.

Ces cellules **peuvent en outre associer les maires** des communes concernées, les représentants des **services départementaux de l'Éducation nationale**, de la protection judiciaire de la jeunesse, des services pénitentiaires d'insertion et de probation...

... L'articulation avec les EMS devrait se faire naturellement car ils sont également une structure opérationnelle et un lieu privilégié de coordination entre l'institution judiciaire et l'autorité administrative⁴⁵. Favorisant le travail en commun, **l'état-major de sécurité est particulièrement adapté pour la mise en œuvre de plans ou d'actions s'inscrivant dans la durée**. En outre, sa périodicité facilite un véritable suivi des objectifs retenus.

Je vous demande donc de réunir alternativement un EMS « classique » et un EMS plus ciblé, correspondant au périmètre de la ZSP.

2.2. Les Cellules de Coordination Opérationnelle du Partenariat (CCOP)

Les cellules de coordination opérationnelle du partenariat **conduisent des actions de prévention de la délinquance, en privilégiant un traitement spécifique des situations individuelles**. Il importe de mettre en œuvre les mêmes principes d'échanges d'informations que dans les structures déjà existantes, notamment à l'égard des maires, partenaires de l'institution judiciaire en matière de prévention de la délinquance.

Ainsi, à l'instar de la pratique au sein des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, particulièrement **dans leurs groupes de travail restreints**, des informations peuvent être utilement échangées dans les cellules opérationnelles du partenariat, portant sur des **éléments relatifs à la nature des infractions commises, leurs éléments factuels communs, à leur localisation, à l'évolution quantitative sur le ressort, au traitement des mains-courantes, à la qualité des ressources associatives locales** pour mettre en place telle mesure pré-sentencielle...

44. Les GLTD sont des instances temporaires, au nom du respect du principe constitutionnel de l'égalité des justiciables, créées à l'initiative, puis dirigées par le seul ministère public, garant et protecteur des libertés.

45. Ils permettent également aux procureurs de la République d'exposer leurs choix de politique pénale, les contraintes juridiques auxquelles le parquet est soumis et éventuellement les difficultés rencontrées dans le suivi et le traitement des procédures.

6.3.3. ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS D'UN CAS D'ÉCOLE : LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES PERSONNELS ENSEIGNANTS EN MILIEU SCOLAIRE

La lutte contre la violence en milieu scolaire est une préoccupation récurrente du ministère de l'Éducation nationale depuis plus de dix ans. On est stupéfait de la profusion de textes d'orientations stratégiques ou de portée opérationnelle élaborés depuis 2006, dont certains sont de grande qualité conceptuelle et pratique (*cf.* diagnostic sur le climat scolaire en école primaire).

On note cependant que malgré les efforts réels de classification, ils sont dispersés entre différentes rubriques et que de nombreuses dispositions sont reprises de manière régulière, ce qui amène à s'interroger de manière lancinante sur leur **application effective** (est-elle approximative ou fragmentaire, quel est le **taux d'utilisation effective** des outils proposés ?), leur **efficacité** réelle (**taux d'efficience**), et sur l'existence de leur **évaluation** (**taux d'évaluation** ?)

C'est le cas pour les règlements intérieurs des EPLE (on ignore s'ils prennent bien en compte les prescriptions de l'article R. 421-93 du Code de l'éducation), les conventions départementales lancées depuis 2002, les diagnostics de sécurité qui ne prennent pas en compte les risques d'insécurité d'origine humaine interne, les plans de prévention de la violence des établissements, ou de l'autodiagnostic sur le climat scolaire qui figure dans le « *Guide : agir sur le climat scolaire à l'école primaire* » (2003).

Cette absence apparente d'effets et de résultats en dépit d'importants efforts tout aussi apparents ne manque pas d'intriguer. Elle fait de l'Éducation nationale un sujet d'observation et d'analyse digne d'intérêt pour tenter de comprendre ce qui n'a pas marché malgré l'abondance des déclarations et des textes destinés à résoudre les problèmes existants.

6.3.3.1. Quelques-uns des nombreux outils élaborés par le ministère de l'éducation

Réalisés depuis une dizaine d'années par le ministère de l'éducation, ils sont consultables en ligne sur son site Internet.

- **2008-2011** – « **Guide juridique du chef d'établissement** ». Il comprend **46 fiches**. Une partie de ces fiches est consultable à l'adresse : <http://www.education.gouv.fr/sec/chefdet/default.htm>. La mise à jour du site de présentation remonte à août 2011. Sur les 46 fiches, il n'y en a que 15 qui sont consultables et dont la plupart ont été mises à jour en 2008 ou 2009 (c'est le cas pour la fiche n° 18 « la sécurité »). Une a été mise à jour en 2010 et une autre en 2011. La fiche n° 18 (« la sécurité ») est un document de 13 pages qui n'aborde à aucun moment le risque d'origine humaine.
- **2006 (juillet)** – « **Conduites à tenir en cas d'infractions en milieu scolaire** » – Mémento (27 p.).

Les actes recensés dans ce Mémento, constitutifs d'infractions pénales, devaient systématiquement faire l'objet d'une communication à la hiérarchie et d'une saisie dans le logiciel Signa.

- **2006 (août) – « Faits ou situations d'insécurité dans les établissements scolaires ou à leurs abords – Questions-Réponses »** (Eduscol), 35 p. Ce document se présente sous la forme de questions-réponses. Il est accompagné d'un glossaire des termes juridiques utiles. *Les réponses institutionnelles ont été élaborées en partenariat avec : le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (Direction générale de la police nationale Direction générale de la gendarmerie nationale).*

- **2006 (août) : « Réagir face aux violences »** (14 p.). Guide pratique destiné aux enseignants et aux équipes éducatives victimes ou témoins de violence. Le document indique la conduite à tenir dans les différentes situations rencontrées. Il indique notamment que lorsqu'un agent est victime d'actes de violence :

- « *(Il) doit alerter immédiatement le chef d'établissement qui le soutiendra, lui indiquera les démarches à accomplir et avisera les services de police ou de gendarmerie ;*

- *peut porter plainte ;*

- *peut demander au recteur une protection juridique en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 (cf. Références juridiques, p. 10). S'il craint des représailles, il peut déclarer comme domicile l'adresse du commissariat ou de la gendarmerie. Cette domiciliation doit être autorisée par le procureur de la République... »*

Ce guide indique aussi que « *Le chef d'établissement ne peut se substituer à la victime. Seule celle-ci peut porter plainte. Le chef d'établissement peut, en revanche, signaler les faits aux services d'enquête ou au procureur de la République. Ce signalement correspond aux cas de dénonciation énoncés par l'article 40 du Code de procédure pénale.*

Le chef d'établissement ne doit en aucun cas procéder à des interrogatoires ou à des investigations. Le principe de la présomption d'innocence doit toujours être respecté ».

- **2008 – « Guide pour un diagnostic de sécurité d'un établissement scolaire »** (Actualisation de la version mise en ligne en mars 2008 (juin 2010), 22 p. (http://media.eduscol.education.fr/file/Action_sanitaire_et_sociale/55/8/guide_diagnostic_sécurité_119558.pdf).

Nota : *Étrangement, la partie « II – OBSERVATIONS DES FACTEURS DE RISQUE » du guide laisse totalement de côté les facteurs d'origine HUMAINES et INTERNES pour ne se consacrer qu'à la « Périphérie de l'établissement », aux « bâtiments », et aux « moyens de sécurisation ».*

- **2012** – « *Équipes mobiles de sécurité : 1) Principes structurants – 2) Pilotage et modes opératoires – 3) Travailler sur le climat scolaire* » – *Vade-mecum*, 49 p.

- **2012** – Installation en novembre 2012 de la délégation ministérielle chargée de la prévention et de la lutte contre les violences en milieu scolaire.

Composée de dix membres permanents et d'un comité scientifique d'une trentaine de membres, cette délégation est rattachée à la Direction générale de l'enseignement scolaire et « exerce ses missions autour de six axes :

1. **Aider au repérage et à l'observation** des phénomènes de violence en milieu scolaire...

2. **Informers en réalisant des synthèses des connaissances scientifiques...**

3. **Conseiller pour diriger l'action publique**, tant sur le plan des réponses en matière de prévention que des réponses pédagogiques, matérielles (sécurisation des locaux, etc.), réglementaires et juridiques apportées en cas d'incident...

4. **Former**. En liaison avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation, la délégation s'impliquera dans la formation initiale et continue des personnels scolaires.

5. **Fédérer et impulser des actions**. La délégation aura en charge la coordination et le suivi des actions des équipes mobiles de sécurité, des assistants chargés de prévention et de sécurité, en lien avec les services de la direction générale de l'enseignement scolaire.

6. **Suivre et prévenir les agressions subies par les personnels**. L'objectif est de mieux connaître les agressions subies dans les établissements en mettant en place des enquêtes régulières. Les victimes seront ainsi prises en charge dès le signalement de l'agression, suivies et accompagnées pour prévenir tous risques psychosociaux. »

• 2013 – Point d'étape sur les travaux de la délégation ministérielle chargée de la prévention et de la lutte contre les violences en milieu scolaire, 26 février 2013 (81 p.).

Lien : http://cache.media.education.gouv.fr/file/02_Fevrier/81/8/prevention_violences_scolaires_pointEtape_20130226_242818.pdf

6.3.3.2. Principaux textes de références sur la lutte et la prévention de la violence en milieu scolaire

• 1996 (Mai) – Circ. MEN9601077C du 14 mai 1996 relative à la « **coopération entre le ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le ministère de la justice, le ministère de la défense et le ministère de l'intérieur pour la prévention de la violence en milieu scolaire** ».

(<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000560587&dateTexte=>).

• 2002 (Décembre) – NOR JUSD0230200C du 13 décembre 2002 « **Politique pénale en matière de délinquance des mineurs** » (23 p.) – (<http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/dacg88e.htm>).

L'annexe II de cette circulaire du Garde des Sceaux, ministre de la justice présente le « Modèle de convention relative à la prévention de la violence en milieu scolaire » passée entre le procureur de la République, l'inspecteur d'académie et les forces de sécurité. Ce document comporte 6 articles (Les objectifs ; Traitement de la violence et de la

délinquance : aide aux personnels de la communauté scolaire, la plainte, l'enquête en milieu scolaire, la coordination des services ; l'aide aux élèves en difficultés ou en danger ; les actions au bénéfice de tous les élèves ; les actions d'information et de formation ; la durée de la convention).

- **2004** (Octobre) – Protocole d'accord du 4 octobre 2004 entre le ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales « **Prévention de la délinquance en milieu scolaire** » (18 art.) – (<http://eduscol.education.fr/cid46843/protocole-d-accord-du-4-octobre-2004.html>).

- **2006** (Août) – Circ. interministérielle n° 2006-125 du 16 août 2006 relative à la « **prévention et à la lutte contre la violence en milieu scolaire – Comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté** ».

Nota : Cette circulaire rappelle dans le point 2.3.2 que le chef d'établissement doit être avisé par le ministère public des suites réservées à la saisine du procureur de la République ; qu'il s'agisse d'un classement, d'une mesure alternative ou d'un renvoi devant une juridiction pénale (art. 40-2 du Code de procédure pénale et art. L. 472-1 du Code de l'éducation).

- **2006** (Novembre) – Circ. n° 2006-197 du 30 novembre 2006 relative à la « **protection du milieu scolaire** ».

- **2007** (Mars) – Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la « **prévention de la délinquance** ».

- **2008** (Mars) – (Décret n° 2008-263 du 14 mars 2008) création des articles R. 421-46 et R. 421-47 instituant un « **comité d'éducation à la santé et à la citoyenneté** » dans chaque établissement public local d'enseignement et chargé de « *préparer le plan de prévention de la violence* » de l'établissement. Ces CESC avaient été généralisés en 2005.

- **2009** (Mars) – Instruction du ministère de l'Éducation nationale et du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales du 24 mars 2009 relative à la « **lutte contre les intrusions et les violences aux abords des établissements scolaires du 2nd degré** ».

- **2009** (Septembre) – Circ. interministérielle n° 2009-137 du 23 septembre 2009 relative à la « **sécurisation des établissements scolaires et au suivi de la délinquance** ».

- **2009** (Septembre) – Convention cadre de partenariat entre l'École Supérieure de l'Éducation Nationale (ESEN) et l'INHES (Institut National des Hautes Études de Sécurité) relative à la « **sécurisation des établissements scolaires** » (l'article 3 indique quels sont les « modules (de formation qui sont) susceptibles d'être développés : acteurs institutionnels de la sécurité, dispositifs de lutte contre la délinquance, traitement des

phénomènes de masse, diagnostic de sécurité d'un établissement, gestion de crise, communication de crise, exercice de mises en situation de crise », 23 septembre 2009. (http://www.prevention-delinquance.interieur.gouv.fr/fileadmin/user_upload/03-Champs_d'action/Educatif/Securisation-des-etablissements-scolaires-convention-cadre-119428.pdf).

- **2009** (Octobre) – Circulaire interministérielle n° IOCK0923932C du 14 octobre 2009 relative au « **déploiement d'équipements de video-protection dans les établissements du second degré les plus exposés aux phénomènes de violence** » ;
- **2010** (Février) – Circulaire interministérielle n° 2010-25 du 15 février 2010 relative aux « **actions prioritaires du plan de sécurisation des établissements scolaires** ».
- **2010** (Novembre) – Circulaire n° 2010-190 du 12 novembre 2010 relative à la « **sécurisation des établissements scolaires : diagnostics de sécurité, mise en œuvre et suivi des préconisations** ».
- **2011** (Juin) – Décret n° 2011-728 du 24 juin 2011 relatif à la « **discipline dans les établissements d'enseignement du second degré** », dont l'article 1 modifie l'article R. 421-93 du Code de l'éducation relatif aux règles applicables à l'adoption du règlement intérieur par le conseil d'administration.
- **2011** (Juin) – Décret n° 2011-729 du 24 juin 2011 relatif à la « **discipline dans les établissements d'enseignement du second degré et les établissements d'État relevant du ministère** ».
- **2011** (Août) – Circulaire n° 2011-111 du 1^{er} août 2011 relative à l'« **organisation des procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements régionaux d'enseignement adapté, et aux mesures de prévention et alternatives aux sanctions** ».
- **2011** (Août) – Circ. NOR : MENE1120353C n° 2011-112 du 1^{er} août 2011 relative au « **règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL)** ».

Nota : Cette circulaire comprend en annexe la « **Charte de civilité des collégiens** » qui identifie les **23 obligations** au respect desquelles ceux-ci sont, en principe, soumis.

Elle définit également :

1. Les « **punitions scolaires** » : ce sont des « **Manquements mineurs aux obligations des élèves et perturbations dans la vie de la classe ou de l'établissement. Elles sont prises en considération du comportement de l'élève indépendamment des résultats scolaires** ».
2. Les « **sanctions disciplinaires** » : ce sont des « **Manquements graves ou répétés aux obligations des élèves et notamment les atteintes aux personnes et aux biens** ».

- **2012** (Août) – Circ. MENE1233197C du 29 août 2012 relative aux « **assistants chargés de prévention et de sécurité : missions, recrutement et formation** ». (http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=61301).

• **2013** (Octobre) – Décret n° 2013-895 du 4 octobre 2013 relatif à la composition et aux compétences du conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement modifiant **l'article R. 421-20 du Code de l'éducation relatif aux compétences du conseil d'administration des EPLE et disposant** : « En qualité d'organe délibérant de l'établissement, le conseil d'administration, sur le rapport du chef d'établissement, exerce notamment les attributions suivantes : ...

2° Il adopte le projet d'établissement et approuve le contrat d'objectifs...

5° Il adopte le règlement intérieur de l'établissement ;...

7° Il délibère sur :

a) Toute question dont il a à connaître en vertu des lois et règlements en vigueur ainsi que celles ayant trait à l'information des membres de la communauté éducative et à la **création de groupes de travail** au sein de l'établissement ;...

c) Les **questions relatives à l'hygiène, à la santé, à la sécurité** : le conseil d'administration peut décider la création d'un organe compétent composé notamment de représentants de l'ensemble des personnels de l'établissement pour proposer les mesures à prendre en ce domaine au sein de l'établissement ; ...

12° Il adopte un **plan de prévention de la violence**, qui inclut notamment un **programme d'action contre toutes les formes de harcèlement**. ».

Nota : Ce décret avait été précédé le 26 février 2013 d'un point d'étape du ministre de l'Éducation nationale sur les **travaux de la délégation ministérielle chargée de la prévention et de la lutte contre les violences en milieu scolaire**. Ce point d'étape (cf. SUPRA les références d'accès à ce document de 81 p.) dressait un bilan des actions menées depuis l'installation de cette délégation en novembre 2012 (3,5 mois auparavant), et d'être informés sur les projets en cours. Il a été présenté autour de deux axes :

1. « **L'amélioration du climat scolaire** » (formation des personnels ; soutien aux personnels en souffrance ; prévention et lutte contre les violences et le harcèlement entre élèves ; gestion des menaces et des crises ; sanctions éducatives et réparatrices).

2. « **L'amélioration de la qualité des apprentissages** » (qualité des relations humaines et du bien-être ; attractivité et de la sûreté des lieux ; offre sportive, culturelle et artistique ; partenariat ; valeurs de la République).

Il comprenait 13 points incluant les résultats d'une enquête de victimation réalisée auprès de 18 000 personnels du second degré (84 % d'enseignants, 5 % de personnels de direction et 2,9 % de CPE) entre le 24 janvier et le 24 février 2013 (points 11 à 13).

A – Quelques données issues de l'enquête de victimation

Nota : la projection s'applique aux 407 000 agents concernés (381 900 enseignants, 13 000 personnels de direction et 12 000 conseillers principaux d'éducation) les taux de réponse aux questions posées.

QUESTIONS POSÉES	RÉPONSES (%)	PROJECTION
I – Les faits de violence contre les personnels du second degré <i>(Réponses en % hors « non réponse »)</i>		
Injures (3 ou 4 fois, et 5 fois et plus)	13 %	52 910 agents
Menaces (une fois et plus)	1,6 %	6 512 agents
Bousculades (une fois et plus)	0,5 %	2 350 agents
Coups reçus depuis la rentrée scolaire (une ou deux fois)	0,8 %	3 256 agents
Personnels ayant eu une ITT suite à des coups (depuis le début de l'année scolaire)	0,2 %	814 agents
Personnels ayant eu une ITT de plus de 8 jours (depuis le début de l'année)	0,1 %	407 agents
Vols d'argent (une ou deux fois)	1,4 %	5 698 agents
Autres vols (une fois et plus)	0,6 %	2 442 agents
Estimez-vous avoir souffert de harcèlement dans l'exercice de vos fonctions cette année scolaire ?	10,5 % (oui)	42 735 agents
II – Climat scolaire (réponses en % hors « non réponse »)		
D'une manière générale, pensez-vous être respecté par les élèves de cet établissement ?	14,1 % (plutôt non, pas du tout)	57 387 agents
Y a-t-il de la violence dans votre établissement ?	30,7 % (très ou plutôt souvent)	124 949 agents
Vous sentez-vous en sécurité à l'intérieur de votre établissement ?	11 % (plutôt non ou pas du tout)	44 770 agents

B – Les 13 points du « point d'étape »

1. Agir ensemble avec détermination en faveur d'un climat scolaire apaisé et serein.

« ...L'Éducation nationale a le devoir de protéger les élèves et les personnels contre tous les types de violence, y compris ces violences de tous les jours qui, bien que moins visibles, sont elles aussi causes de souffrance et qui sont souvent à la source des événements les plus tragiques.

La prévention et la lutte contre la violence à l'École n'est pas seulement un impératif d'ordre public, elle est la condition nécessaire à l'accomplissement des missions de l'Éducation nationale. Elle est ...un enjeu majeur pour la réussite éducative...

...Il s'agit également, en agissant contre la violence en milieu scolaire, de lutter contre les inégalités sociales, car l'inégalité face à la violence est avant tout une inégalité sociale...

...Assurer la sécurité et la sérénité de tous les élèves et de tous les personnels dans nos écoles et nos établissements, c'est enfin transmettre et faire respecter les valeurs essentielles que sont la solidarité, la fraternité, la dignité de tous, le dialogue et l'écoute mutuelle,...

...**Seule une politique globale, concrète et constante dans le temps peut permettre de réduire le problème de la violence à l'École** dans toutes ses expressions et de manière durable...

...La création de la délégation ministérielle chargée de la prévention et de la lutte contre la violence en milieu scolaire a quant à elle permis de doter l'Éducation nationale d'un outil pour concevoir, développer et mettre en œuvre une action réaliste et efficace en la matière...

...L'un des principaux leviers pour prévenir et lutter contre la violence à l'École est la **formation initiale et continue des personnels...**

...Des **protocoles de gestion des menaces et des crises seront en outre mis en place et diffusés** dans les écoles et les établissements afin de permettre aux personnels de réagir de manière rapide et efficace lorsque survient un incident imprévu mais aussi en cas de violences paroxystiques...

...Il est également nécessaire de **renforcer la prévention et le traitement du harcèlement...**

...L'Éducation nationale a par ailleurs le **devoir, en tant qu'employeur, de soutenir ses personnels en souffrance ou victimes de violence en garantissant l'accessibilité de dispositifs d'appui de qualité et de proximité pouvant les aider à retrouver durablement la sérénité.**

Enfin, la **révision de l'application des régimes de punitions et de sanctions** constitue une priorité majeure.

On ne peut répondre à la violence par des mesures simplistes ou en brandissant l'étendard sécuritaire.

Seule l'existence de règles et de sanctions claires, comprises par tous et appliquées avec justice peut prévenir efficacement la violence... ».

2. Les premières mesures résultant des travaux de la délégation ministérielle.

3. Infographie : Amélioration du climat scolaire et de la qualité des apprentissages.

4. Bilan de la mise en place des assistants de prévention et de sécurité depuis la rentrée 2012.

5. Mieux former les personnels à la prévention et à la gestion des violences à l'école.

6. Améliorer la prévention et le traitement du harcèlement entre élèves.

7. Mettre en place des protocoles de gestion des menaces et des crises dans les écoles et les établissements.

« ...mise en place d'une écoute des élèves menaçants, méthodologie d'analyse des menaces, méthodologie de résolution des problèmes... Gestion des crises (niveau 1/2) de niveau 1 (incidents survenant au sein de l'école, de l'établissement ou de la classe qui ne peuvent se régler par la simple autorité de l'enseignant ou d'un personnel d'éducation mais dont le niveau de gravité demeure mineur : crise de colère d'un élève difficile à maîtriser, violences entre élèves n'entraînant pas de blessures importantes,

etc.). Un protocole de gestion de crise doit être élaboré au sein de chaque école et établissement, en liaison avec tous les personnels pouvant leur apporter une aide : assistants de prévention et de sécurité, équipes mobiles de sécurité, personnels médicosociaux, psychologues scolaires, Rased, corps d'inspection, etc. Gestion des crises majeures (2/2) : (ce) sont celles dont la gravité exige l'intervention d'acteurs extérieurs (forces de police ou de gendarmerie, justice, etc.) : *intrusion, introduction d'armes dans l'école ou l'établissement, violences physiques entraînant des blessures importantes, voire létales, accident grave, agression sexuelle, suicide...* Les nouveaux protocoles devront apporter des réponses globales et durables permettant de gérer la crise dans tous ses aspects et à toutes les étapes : procédures d'alerte, rôle des différentes institutions dans la protection et l'intervention, suivi de long terme des victimes, des témoins et de leur famille (cellules d'appui, soutien psychosocial, assistance juridique, etc.), communication, obligations déontologiques, etc. ».

8. Mieux accompagner les personnels en souffrance ou victimes de violences.

« ... Dans le cas de personnels confrontés au quotidien à un climat scolaire dégradé, la solidarité au sein de l'équipe pédagogique et le soutien de la hiérarchie constituent souvent la meilleure des réponses. Les milliers de participants aux différentes enquêtes de victimation insistent d'ailleurs sur l'importance de la réactivité et du soutien des collègues et de la hiérarchie... L'Éducation nationale a donc le devoir, en tant qu'employeur, de leur apporter des solutions d'accompagnement adaptées mais aussi durables. Or, s'il existe déjà de nombreux dispositifs d'appui, ceux-ci demeurent sous-utilisés faute de visibilité et d'accessibilité.

La réorganisation des dispositifs d'appui existants pour assurer un maillage territorial plus étroit...

...Chaque académie devra redéployer les dispositifs et les mettre en cohérence afin d'assurer un maillage territorial plus étroit et donc une accessibilité maximale. L'objectif est que tout enseignant ou personnel d'éducation victime de violences puisse, quel que soit le lieu où il exerce, bénéficier d'une aide de proximité. Pourront notamment être présents sur ces lieux d'écoute des assistants sociaux, des psychologues, des infirmiers du travail, etc.

La mise en place d'un cadre national définissant les missions des dispositifs d'appui...

La réalisation et la diffusion d'une cartographie des dispositifs d'appui...

...Chaque académie réalisera pour cela une cartographie des dispositifs existants (localisation géographique, coordonnées complètes, etc.) qu'elle diffusera aux personnels d'encadrement et à l'ensemble des personnels des écoles et des établissements...»

9. Revoir l'application des régimes de punitions et de sanctions pour permettre une justice réparatrice.

...L'un des principaux facteurs explicatifs de l'augmentation de la violence est le sentiment de manque de clarté et d'injustice dans l'application des règles...

...Il ne s'agit donc pas d'être contre tel ou tel type de sanctions par idéologie, mais pour des raisons d'efficacité. Seule l'existence de règles claires appliquées constamment et avec justice peut permettre de prévenir efficacement la violence et d'éviter la récidive...

...depuis la circulaire n° 2000-105 du 11 juillet 2000, les principes généraux du droit ont officiellement fait leur entrée dans les établissements scolaires...

Des sanctions plus justes, mieux proportionnées et plus adaptées...

...Les conditions d'application des sanctions doivent donc évoluer afin de garantir que ces dernières sont justes, proportionnées, adaptées aux fautes commises, aux personnes concernées et aux circonstances, et qu'elles ont du sens. L'idée n'est pas de moins punir mais de mieux punir...

Le recours privilégié aux sanctions de responsabilisation...

...Les sanctions permettant la réparation et la responsabilisation des élèves sont davantage susceptibles d'avoir un effet éducatif et d'empêcher l'élève de récidiver. Il ne s'agit pas de punir uniquement pour rendre justice, mais aussi de punir pour que le jeune concerné comprenne sa faute et ne recommence pas...

L'implication des élèves dans les réflexions sur les règles et les sanctions applicables au sein des écoles et des établissements...

10. Évaluer la qualité du climat scolaire et mutualiser les bonnes pratiques

La pérennisation des enquêtes de climat scolaire et de victimation...

...Les enquêtes de climat scolaire et de victimation constituent de véritables outils de pilotage et d'évaluation de l'action publique. Des enquêtes de ce type seront donc désormais réalisées de façon régulière...

...Des études locales sont également menées par l'intermédiaire des équipes mobiles de sécurité dans le but d'élaborer un diagnostic à l'échelle des écoles ou des établissements scolaires...

La remise à plat des procédures de signalement et de leur suivi...

...Il existe actuellement de nombreuses procédures de signalement des incidents... (il y a une) très grande hétérogénéité des pratiques et (un) traitement inégal et incomplet des signalements... Une procédure unique, s'inspirant de ces expériences réussies, sera donc élaborée de manière concertée avec les différents acteurs concernés...

La création du premier réseau national dédié au climat scolaire

Un site web collaboratif doté d'une plateforme de dialogue animée par les acteurs de terrain sera développé en partenariat avec le Scéren-CNDP pour la rentrée prochaine. Cet espace interactif permettra de rendre visibles les actions et productions des réseaux d'acteurs sur tout le territoire. Il s'agit ainsi de doter la France du premier réseau national dédié au climat scolaire...

La mise à disposition des académies d'outils d'autodiagnostic

La délégation ministérielle prépare des outils d'autodiagnostic à destination des académies sur le modèle de ceux réalisés par l'académie de Versailles. Il s'agit de

questionnaires portant sur l'ensemble des thématiques relatives au climat scolaire et à la prévention des violences à l'École. L'objectif est de s'interroger sur les pratiques en vigueur, d'en identifier les points forts et les points faibles et de suivre l'évolution des actions menées dans la durée. Il permet également de valoriser et d'échanger les bonnes pratiques entre écoles ou les établissements et entre académies...

11. Infographie : Enquête victimation et climat scolaire – Personnels du second degré.

12. Infographie : Enquête victimation et climat scolaire – Élèves.

13. Enquête de victimation et climat scolaire auprès des personnels du second degré.

6.3.3.3. Le dispositif théorique de soutien et de concours dont devraient bénéficier les personnels enseignants de la part des diverses « parties intéressées⁴⁶ » au projet scolaire de leur établissement

Ce dispositif résulte, théoriquement, de la combinaison des diverses « obligations » qui incombent à ces « parties intéressées » et dont un enseignant lambda devrait être le « bénéficiaire », parce que celles-là sont ses « obligées », comme lui est, en retour, leur « obligé » parce qu'elles vont bénéficier de ce qu'il leur apporte et qu'il leur « doit ».

Ces « parties intéressées » sont au premier titre son « institution », le directeur de l'établissement, les inspecteurs de l'Éducation nationale, le conseiller principal d'éducation, les élèves et les parents d'élèves. Elles composent le volet « interne » du milieu de travail de l'enseignant qui doit aussi pouvoir compter sur les « parties intéressées externes » évoquées *supra* (Point 6.3.2).

A – Les obligations de « l'institution scolaire » à l'égard des enseignants

Art. L. 131-2 du Code de l'éducation : « ...Dans le cadre du service public de l'enseignement et afin de contribuer à ses missions, un service public du numérique éducatif et de l'enseignement à distance est organisé pour, notamment : ...

2° Proposer aux enseignants **une offre diversifiée de ressources pédagogiques, des contenus et des services contribuant à leur formation** ainsi que des **outils de suivi de leurs élèves et de communication avec les familles** ; ».

B – Les obligations du chef d'établissement à l'égard des personnels enseignants

• **Art. R. 421-10 du Code de l'éducation :** « En qualité de représentant de l'État au sein de l'établissement, le chef d'établissement :

...2° Veille au bon déroulement des enseignements, de l'information, de l'orientation et du contrôle des connaissances des élèves ;

46. La « partie intéressée » est dans le langage de la « qualité », « une personne ou un groupe de personnes ayant un intérêt dans le fonctionnement ou le succès d'un organisme » (Norme NF EN ISO 9000). Un groupe de personnes peut être un organisme, une partie de celui-ci ou plusieurs d'entre eux (note de la norme).

3° (II) prend toutes dispositions, en liaison avec les autorités administratives compétentes, pour **assurer la sécurité des personnes et des biens, l'hygiène et la salubrité** de l'établissement ;

4° (II) est responsable de l'ordre dans l'établissement. Il **veille au respect des droits et des devoirs de tous les membres de la communauté scolaire et assure l'application du règlement intérieur** ;

5° (II) **engage les actions disciplinaires et intente les poursuites devant les juridictions compétentes.** »

À l'égard des élèves, **il est tenu, dans les cas suivants, d'engager une procédure disciplinaire**, soit dans les conditions prévues à l'article R. 421-10-1, soit en saisissant le conseil de discipline :

a) **Lorsque l'élève est l'auteur de violence verbale** à l'égard d'un membre du personnel de l'établissement ;

b) **Lorsque l'élève commet un acte grave** à l'égard d'un membre du personnel ou d'un autre élève.

(À l'égard des élèves) il peut prononcer sans saisir le conseil de discipline les sanctions mentionnées à l'article R. 511-14 ainsi que les mesures de prévention, d'accompagnement et les mesures alternatives aux sanctions prévues au règlement intérieur.

Il est **tenu de saisir le conseil de discipline lorsqu'un membre du personnel de l'établissement a été victime de violence physique.**

• On peut avoir une idée concrète de ces obligations en se référant aux « **Activités, connaissances et capacités** » que doit maîtriser un chef d'établissement et qui sont précisées dans la note de service NOR MEND1114573N du 23 mai 2011 relative à la « **Formation professionnelle statutaire des personnels de direction** » (In « ANNEXE au Bulletin officiel n° 24 du 16 juin 2011). Cette note identifie :

1. Les 15 « activités principales » des personnels de direction avec notamment :

– « **Veiller à la sécurité des personnes et des biens, au maintien de l'ordre et au respect des droits et devoirs de tous les membres de la communauté scolaire de l'établissement** »,

– « **Assurer l'application du règlement intérieur de l'établissement** »,

– « **Veiller à une organisation, un emploi et une gestion efficaces de la structure pédagogique, du temps scolaire, des actions de formation complémentaire et de formation continue destinées aux jeunes et aux adultes, de la dotation horaire globalisée et des moyens humains, matériels et financiers dont dispose l'établissement** »,

– « **Piloter l'élaboration du projet d'établissement, avec les représentants de la communauté éducative et le conseil pédagogique, et veiller à sa mise en œuvre** »,

– « **Élaborer, en cohérence avec le projet d'établissement, le contrat d'objectifs conclu avec l'autorité académique, le mettre en œuvre et l'évaluer** ».

2. Les 18 domaines de « connaissances minimales requises » au nombre desquels : « *cadre juridique, déontologique et budgétaire ... d'exercice des missions du chef d'établissement...* » et « **techniques de management** ».

3. Les 25 « capacités essentielles à développer » et notamment : « **Analyser, diagnostiquer, déterminer des axes de progrès et fixer les objectifs opérationnels** », « **Concevoir et mettre en œuvre un projet dans une démarche participative** », « **Conduire le changement et susciter l'innovation** », « **Assurer une gestion prévisionnelle des personnels** », « **Utiliser au mieux et valoriser les potentiels et les compétences** », « **Élaborer un plan de formation pour les personnels de l'établissement** », « **Conduire un entretien professionnel** », « **Organiser la concertation et les échanges d'information** », « **Travailler en réseau** », « **Savoir communiquer et gérer les situations de crise** », « **Expliciter les politiques conduites** ».

C – Les obligations des membres des inspecteurs de l'Éducation nationale

Article L. 912-1-1 (Code de l'éducation) : « La liberté pédagogique de l'enseignant s'exerce dans le respect des programmes et des instructions du ministre chargé de l'Éducation nationale et dans le cadre du projet d'école ou d'établissement **avec le conseil** et sous le contrôle des membres des corps d'inspection.... ».

COMMENTAIRES : étonnamment, il n'y a aucune mention du rôle de « conseil » à l'article R. 241-19 du Code de l'éducation qui définit les missions des inspecteurs d'académie-inspecteurs pédagogiques régionaux et les inspecteurs de l'Éducation nationale.

La note de service MEND0501225N N° 2005-089 du 17 juin 2005 relative à leurs « missions » indiquait pourtant que dans le cadre de leur « Mission d'animation et d'impulsion » : « Les inspecteurs doivent exercer pleinement leur rôle de conseiller des personnels dont ils ont la responsabilité, notamment pour ceux qui débutent, ceux qui sont confrontés à la mise en œuvre de nouveaux programmes ou de nouvelles méthodes et ceux qui ont à connaître de difficultés particulières... ».

Mais, une note de service n'a pas la valeur d'une disposition réglementaire, et celle-ci a été abrogée par la circulaire NOR : MEND0910498C circulaire n° 2009-064 du 19-05-2009.

Dorénavant : « Les corps d'inspection ont le devoir de conseiller les professeurs, d'impulser et d'encourager les "bonnes pratiques". La liberté pédagogique dont bénéficient, pour organiser leur enseignement, les personnels enseignants de l'enseignement scolaire, ..., ne sera pas le prétexte de pratiques qui font obstacle à l'acquisition des savoirs ». Cette disposition figure dans la mission « pilotage pédagogique » des IA-IPR et IEN.

La mission « conseil » de la circulaire est réservée au « conseil aux chefs d'établissement, conseil aux inspecteurs d'académie D.S.D.E.N., conseil au recteur ou à ses services, participation aux instances académiques ».

D – Les obligations du conseiller principal d'éducation à l'égard des personnels enseignants

Elles découlent du « *Référentiel des compétences professionnelles des métiers du professorat et de l'éducation* » qui figure en annexe de l'**arrêté du 1^{er} juillet 2013** (JORF du 18 juillet 2013), document NOR : MENE1315928A.

À côté des obligations partagées entre professeurs et CPE (e.g « *Contribuer à identifier tout signe de comportement à risque et contribuer à sa résolution* » et « *Respecter et faire respecter le règlement intérieur et les chartes d'usage* »...), ce référentiel précise quelles sont les huit compétences des CPE dont celle de « *garantir, en lien avec les autres personnels, le respect des règles de vie et de droit dans l'établissement* ».

Plusieurs obligations découlent de ces compétences dont notamment : « **Organiser** l'accueil, les conditions d'entrée et de sortie des élèves, les déplacements et la surveillance ; les zones de travail et d'études collectives ainsi que les zones récréatives avec le souci de contribuer au bien-être des élèves », « **Promouvoir**, auprès des élèves et de leurs parents, les principes d'organisation et les règles de vie, dans un esprit éducatif », « **Contribuer à l'enseignement civique et moral** de l'élève ainsi qu'à la qualité du cadre de vie et d'étude », « **Identifier** les conduites à risque, les signes d'addiction, les comportements dégradants et délictueux avec les personnels sociaux et de santé et les conseillers d'orientation-psychologues, et **contribuer à leur résolution** en coopération avec les personnes ressources internes ou externes à l'institution », « **Conseiller** le chef d'établissement, ainsi que les autres personnels, dans l'appréciation des punitions et des sanctions », « **Prévenir, gérer et dépasser les conflits** en privilégiant le dialogue et la médiation dans une perspective éducative », « **Recueillir et communiquer** les informations permettant de suivre l'assiduité des élèves et de lutter contre l'absentéisme », « **Contribuer au repérage** des incivilités, des formes de violence et de harcèlement, et à la mise en œuvre de mesures qui permettent de les faire cesser avec le concours des équipes pédagogiques et éducatives », « **Élaborer et mettre en œuvre** des démarches de prévention et connaître les missions des partenaires de l'établissement pour la lutte contre la violence et l'éducation à la santé (CESC) »,...

E – Les obligations des parents d'élèves à l'égard des personnels enseignants

- **L. 131-8 (Code de l'éducation)** – « Lorsqu'un enfant manque momentanément la classe, les personnes responsables doivent, sans délai, faire connaître au directeur ou à la directrice de l'établissement d'enseignement les motifs de cette absence ».
- **R. 131-5 (Code de l'éducation)** – « ...En cas d'absence prévisible, les personnes responsables de l'enfant en informent préalablement le directeur de l'école ou le chef de l'établissement et en précisent le motif. S'il y a doute sérieux sur la légitimité du motif, le directeur de l'école ou le chef de l'établissement invite les personnes responsables de l'enfant à présenter une demande d'autorisation d'absence qu'il transmet au directeur académique des services de l'Éducation nationale agissant sur délégation du recteur d'académie. »

F – Les obligations de l'élève à l'égard des personnels enseignants

• **L. 511-1 (Code de l'éducation)** – « Les obligations des élèves consistent dans **l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études** ; elles incluent **l'assiduité** et le **respect des règles de fonctionnement et de la vie collective des établissements** ».

• **R. 511-11 (Code de l'éducation)** – « L'obligation d'assiduité mentionnée à l'article L. 511-1 consiste, pour les élèves, à **se soumettre aux horaires d'enseignement définis par l'emploi du temps** de l'établissement. Elle s'impose pour les enseignements obligatoires et pour les enseignements facultatifs dès lors que les élèves se sont inscrits à ces derniers.

Les élèves doivent **accomplir les travaux écrits et oraux qui leur sont demandés** par les enseignants, **respecter le contenu des programmes** et **se soumettre aux modalités de contrôle des connaissances qui leur sont imposées**.

Les élèves **ne peuvent se soustraire aux contrôles et examens de santé** organisés à leur intention. »

• **R. 421-93 (Code de l'éducation)** – Le règlement intérieur adopté par le conseil d'administration définit les droits et les devoirs de chacun des membres de la communauté scolaire. Il rappelle les règles de civilité et de comportement. Il détermine notamment les modalités selon lesquelles sont mis en application :

1° Le respect des principes de laïcité et de pluralisme ;

2° Le devoir de **tolérance** et de **respect d'autrui** dans sa personnalité et dans ses convictions ;

3° **Les garanties de protection contre toute agression physique ou morale et le devoir qui en découle pour chacun de n'user d'aucune violence** ;

4° **L'obligation pour chaque élève de participer à toutes les activités correspondant à sa scolarité organisées par l'établissement et d'accomplir les tâches qui en découlent ;...**

5° La prise en charge progressive par les élèves eux-mêmes de la responsabilité de certaines de leurs activités... ».

• **LES 23 OBLIGATIONS DU « COLLÉGIEN »** : elles figurent dans la « **Charte de civilité des collégiens** » annexée à la circulaire NOR : MENE1120353C n° 2011-112 du 1-08-2011 relative au « **règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement** ».

N°	OBLIGATIONS	À L'ÉGARD DE(S)...
Respecter les règles de la scolarité		
1	Respecter l'autorité des professeurs ;	Professeurs
2	Respecter les horaires des cours et des activités pour lesquelles un engagement a été pris ;	Professeurs
3	Se présenter avec son carnet de correspondance et le matériel nécessaire ;	Professeurs
4	Faire les travaux demandés par le professeur ;	Professeurs
5	Entrer en classe et circuler dans les couloirs calmement ;	Tout le monde
6	Entrer au collège avec une tenue vestimentaire convenable ;	Institution
7	Adopter un langage correct.	Tout le monde
Respecter les personnes		
8	Avoir un comportement respectueux envers les adultes et les autres élèves à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement, y compris à travers l'usage d'Internet ;	Tout le monde
9	Être attentif aux autres et solidaire des élèves plus vulnérables ;	Camarades
10	Briser la loi du silence en cas de souffrance d'un ou plusieurs élèves ;	Camarades
11	Ne jamais mettre en cause ou se moquer d'un adulte ou d'un élève pour quelque raison que ce soit ;	Profs, autres agents, camarades
12	Refuser tout type de violence ou de harcèlement ;	Profs, autres agents, camarades
13	Respecter et défendre le principe absolu d'égalité entre les filles et les garçons et les règles de la mixité ;	Camarades
14	Ne pas avoir un comportement violent, ni participer à un jeu qui viserait à blesser un camarade physiquement ou moralement ;	Camarades
15	Respecter l'interdiction d'utiliser son téléphone portable pendant les cours et les activités éducatives ;	Professeurs, camarades
16	Ne pas utiliser son téléphone portable pour filmer et diffuser des images portant atteinte à la dignité des personnes ;	Camarades, profs, autres agents
17	Faciliter et respecter le travail des agents d'entretien ;	Agents d'entretien
18	Respecter les personnes, avoir un comportement correct à l'occasion des sorties scolaires ainsi qu'aux environs immédiats de l'établissement.	Tout le monde
Respecter les biens communs		
19	Respecter le matériel de l'établissement, ne pas écrire sur le mobilier, ni sur les murs ;	Institution
20	Garder les locaux et les sanitaires propres ;	Institution
21	Ne pas utiliser les extincteurs et les alarmes sans raison valable ;	Institution
22	Respecter les principes d'utilisation des outils informatiques ;	Institution
23	Ne pas dégrader les véhicules de transport scolaire.	Institution

COMMENTAIRES : Ces obligations figurent dans une annexe à une circulaire. Leur importance aurait mérité qu'elles soient évoquées dans un décret « *relatif aux règlements intérieurs-type des établissements publics locaux d'enseignement* » qui serait venu compléter l'article R. 421-5 du Code de l'éducation. Elles constituent en effet des « *règles de fonctionnement et de vie collective de l'établissement* » (art. L. 511-1 du Code de l'éducation) qui doivent être respectées par l'élève, et dont la violation peut donner lieu à une sanction.

Or, le manquement à l'une de ces obligations peut, selon les cas, être :

1. Une « **faute disciplinaire** » relevant du Code de l'éducation et de ses textes d'application et susceptible d'entraîner selon sa nature et sa gravité :

- une « punition scolaire », ou
- une « sanction disciplinaire » ;

2. Un « **délit ou un quasi-délit civil** » relevant des articles 1382 ou 1384 selon que l'élève est majeur ou mineur et qui devrait – en théorie – conduire à la réparation intégrale des dommages causés ;

3. Une « **infraction pénale** » relevant des dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale et de l'ordonnance 45-174 du 2 février 1945, et pouvant donner lieu à une peine ou à une mesure de « protection, d'assistance, (ou) de surveillance et d'éducation ».

La coexistence ou la combinaison de ces dispositifs constitue une difficulté réelle pratique d'autant plus grande qu'il n'y a :

- pas de lignes directrices permettant de distinguer clairement ces différentes catégories,
- ni classification des « fautes disciplinaires »,
- ni analyse ni évaluation méthodique des jurisprudences disciplinaires des établissements.

La mise en œuvre de la fonction disciplinaire porte les marques de ces faiblesses, et en subit les effets.

CHAPITRE 7

40 préconisations pour améliorer les conditions de travail des fonctionnaires et ses agents publics : utiliser au mieux la MAP (Modernisation de l'Action Publique) après avoir sous utilisé la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) et dévoyé la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques)

SOMMAIRE

7.1. ORIENTATION N° 1 : AMÉLIORER L'APPLICATION DE LA LOI

- 7.1.1. UTILISER LE DROIT EXISTANT EN CLARIFIANT SES RÈGLES DE MISE EN ŒUVRE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU TRAVAIL
- 7.1.2. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'APPLICATION DU DROIT ET DE SON ÉVALUATION

7.2. ORIENTATION N° 2 : L'IMPLICATION DES AGENTS

- 7.2.1. ASSURER LA QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL ET DE LA REPRÉSENTATIVITÉ DES PERSONNELS
- 7.2.2. ASSURER LA QUALITÉ DES FONCTIONS MANAGÉRIALES

7.3. ORIENTATION N° 3 : L'AMÉLIORATION DE LA PERFORMANCE DU SERVICE PUBLIC

- 7.3.1. MESURES D'URGENCE
- 7.3.2. DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES DE L'ENCADREMENT
- 7.3.3. RENFORCER LES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL
- 7.3.4. ÉVALUER L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

7.4. ORIENTATION N° 4 : GAGNER LA CONFIANCE DES PERSONNELS

- **Constat général :**

Les perspectives ne sont pas réjouissantes pour le service public. Il est en crise larvée sur ses valeurs, en crise latente sur ses capacités d'action, et les fonctionnaires ont le moral en berne.

L'amélioration de leurs conditions de travail, dans toutes ses dimensions, devient dans ce contexte un enjeu de premier ordre, parce que c'est un thème commun à tous les agents qui peut catalyser toutes les tensions mais qui offre aussi l'opportunité d'une réflexion collective et sans exclusive sur l'exercice du métier en période de contraintes et de mutation profondes.

Aucun agent, aucune partie des personnels ne doit être laissé à l'écart d'une réflexion de cette nature et de cette ampleur, parce que la résolution des problèmes et la recherche de leur solution exigeront une **mobilisation intégrale** de toutes les forces disponibles.

C'est un contexte sans précédent où la qualité du dialogue social et de la représentativité des personnels seront des conditions déterminantes de l'amélioration des conditions de travail.

C'est un défi que ne permettra pas de relever le dialogue social mis en place avec la loi du 5 juillet 2010 censée, parce qu'il repose sur une conception erronée et dangereuse de la représentativité.

• **La conception des conditions de travail de la FGAF (cf. *supra*, chap. 3, point 3-2-3)**

Les conditions de travail conjuguent les apports respectifs du « *travail décent* », de la « *qualité de vie au travail* » et d'un « *dialogue social juste, constructif et responsable* » dans le cadre d'une démarche d'amélioration continue de l'ensemble des paramètres (organisationnels, normatifs, culturels, éthiques, managériaux, techniques, matériels et humains) qui influent sur la *satisfaction trouvée quotidiennement à son travail par une personne* afin de contribuer à l'épanouissement et à la réalisation de cette personne.

• **Les quatre dangers qui doivent être écartés dans ce contexte :**

1. une conception quantitativiste, mécaniste et formaliste, et donc, au total, réductrice et arbitraire de la représentativité, qui est inspirée par une approche arithmétique simpliste et totalitaire parce qu'exclusive de toute dimension qualitative,
2. une concertation réduite à un simulacre,
3. une conception oligarchique et dogmatique du syndicalisme, hésitant selon les circonstances du moment entre complaisance, connivence et ultracisme,
4. et, en définitive, une coupure entre les agents publics et les bénéficiaires/usagers du service public.

• **Les principes qui inspirent les préconisations de la FGAF**

1. Donner sa *pleine puissance au principe de participation en garantissant le PLURALISME syndical grâce à une représentativité prenant en compte les différentes catégories statutaires des agents*. Cela permettra de stimuler les rapprochements au lieu de stériliser et de dévitaliser la participation par un saccage de la diversité. C'est une exigence du temps qui implique une représentativité variée, intégrale et responsable des représentants des agents publics.
2. *Reconnaître et libérer les capacités d'initiative de l'ensemble des personnels et de leurs représentants* en stimulant et en valorisant leur rôle de proposition jusqu'au niveau de chaque unité de travail.
3. *L'attente d'un État exemplaire qui fasse pour ses salariés aussi bien que ce qu'il exige des employeurs du secteur privé pour leurs salariés.*

4. Le souci du bon sens qui permet d'assurer une cohérence entre des mesures structurelles et des mesures d'ajustement.

C'est ce qui avait inspiré en 2012 les 71 mesures du *Livre blanc* sur la souffrance au travail (2012) qui restent très largement d'actualité. C'est encore ce qui inspire les propositions qui suivent. Elles reposent sur l'idée que l'amélioration des conditions de travail passe par :

1. l'amélioration de l'application de la Loi,
2. l'implication des agents, au premier rang desquels tous ceux qui exercent une autorité et ont un rôle d'encadrement,
3. l'amélioration de la performance du service public,
4. l'obtention de la confiance des personnels.

5. Le souci du « moindre coût » : la totalité de ces quarante propositions peut être mise en œuvre à budget constant par redéploiement.

7.1. ORIENTATION N° 1 : AMÉLIORER L'APPLICATION DE LA LOI

C'est devenu une question centrale. Valable pour tous les sujets. Ça l'est aussi pour les conditions de travail des fonctionnaires en dépit de tous les efforts de simplification qui sont faits.

Les transformations régulières et les changements incessants de la Loi ont suscité de nombreux effets pervers : ignorance involontaire ou volontaire, incompréhension, inertie, attentisme...

Le droit est devenu accessible mais sa profusion, sa sophistication et sa complexité ont rendu cet accès redouté et sa compréhension relative...

C'est pourtant une priorité de premier plan : le fait d'appliquer et de faire appliquer le droit existant permet à la force du droit de l'emporter sur le droit du plus fort.

Cela implique de « reconnaître » un « droit à l'application du droit » (« D2AD »).

7.1.1. UTILISER LE DROIT EXISTANT EN CLARIFIANT SES RÈGLES DE MISE EN ŒUVRE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES VIOLENCES AU TRAVAIL

PRÉCO N° 1 : L'acuité prise par les questions de sécurité et de violence au travail ou en milieu scolaire rend nécessaire l'existence **d'orientations de politique pénale nationale précisant les modalités pratiques d'application de l'alinéa 2 de l'article 40 du Code de procédure pénale**, lorsqu'un « fonctionnaire (...), dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit (et qu'il) est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

PRÉCO N° 2 : Au plan local, les **orientations de politique pénale des parquets** devraient être connues de tous en matière de violences commises dans le milieu de travail.

PRÉCO N° 3 : ÉDUC. NAT. – Lutte contre les violences scolaires et, dans ce cadre, des violences contre les enseignants. La spécificité d'une situation devenue endémique justifie l'adoption d'un ensemble de mesures particulières :

- une circulaire de politique pénale générale,
- des orientations de politique pénale locale définies et diffusées par les parquets,
- l'identification de ce thème et de son traitement dans les comités départementaux et locaux de prévention de la délinquance,
- l'instauration d'un « référent-justice ».

PRÉCO N° 4 : ÉDUC. NAT. – Mettre en place un « référent-justice » (ce pourrait être un assistant de justice), distinct des « référents-sûreté », qui serait chargé d'assurer l'interface entre les services judiciaires et les établissements d'enseignement dans le ressort des Réseaux d'Éducation Prioritaire (REP). Ses compétences associeraient les deux dimensions : « enfant en danger » (civil) et « enfant délinquant » (pénal).

PRÉCO N° 5 : ÉDUC. NAT. – Élaborer une circulaire justice/éducation nationale définissant les modalités d'articulation entre sanctions disciplinaires relevant des établissements d'enseignement (circulaire MENE1120336C n° 2011-111 du 1^{er} août 2011) **et les mesures ou les sanctions pénales prises par les juridictions pour mineurs.** Cette circulaire serait précédée d'une mission d'inspection commune de l'Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale (IGAEN) et de l'Inspection Générale des Services Judiciaires (IGSJ).

PRÉCO N° 6 : ÉDUC. NAT. – Formation des Conseillers principaux d'éducation : inclure un module spécifique de formation École nationale de la Magistrature/École supérieure de l'Éducation Nationale, et un stage dans une juridiction pour enfants.

PRÉCO N° 7 : ÉDUC. NAT. – Assurer « l'effectivité » du droit dans les EPLE en optimisant l'articulation entre les “punitions scolaires” et les “sanctions disciplinaires” – Circulaire ministérielle (éducation nationale).

7.1.2. AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'APPLICATION DU DROIT ET DE SON ÉVALUATION

PRÉCO N° 8 : Élaboration par le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) d'une « circulaire relative à la **qualité de l'application du droit** » qui compléterait la « circulaire du 7 juillet 2011, relative à la qualité du droit »).

PRÉCO N° 9 : Mettre en œuvre dans chaque ministère et au niveau de chaque DIRECTION d'administration centrale un **dispositif d'évaluation des circulaires et instructions.** Un « guide de la légistique réglementaire et/ou infraréglementaire » serait élaboré à cet effet par le SGG et la DGAFP pour préciser les principes et les lignes directrices d'ordre méthodologique.

PRÉCO N° 10 : Introduire une « **logique de conduite de projet** » dans la conduite des travaux des CHSCT qui se traduirait notamment par des orientations concernant la structure-type de l'ordre du jour des CHSCT et la discipline des travaux. Le règlement-intérieur-type serait adapté à cet effet.

PRÉCO N° 11 : Bilan DGAFP annuel : applicabilité des textes. Faire figurer dans le rapport annuel de la fonction publique un tableau récapitulatif des textes d'application nouveaux ou modificatifs adoptés au cours de l'année avec l'indication des moyens spécifiques qui ont été dédiés à leur mise en œuvre.

PRÉCO N° 12 : Élaboration *dans chaque ministère sous l'égide des services d'inspection d'une « charte » relative aux règles applicables en matière d'application du droit* et qui contiendrait des indicateurs et des critères de mise en œuvre.

PRÉCO N° 13 : Préparer un projet de « Loi » sur « l'application de la Loi » qui permettrait au Parlement de jouer pleinement son rôle de contrôle de l'action du gouvernement et d'évaluation des politiques publiques (article 24 de la Constitution).

Ce texte reconnaîtrait formellement et consacrerait le droit pour chacun d'un « **droit à l'application du droit** » (« D2AD »).

Il comprendrait trois volets (titres) :

- 1) **Normatif** : l'adoption des textes réglementaires et des circulaires d'application (pour les textes réglementaires, c'est un travail qui est déjà entrepris par les deux chambres du Parlement mais qui reste très, « trop ? », perfectible).
- 2) **Administratif** : l'effectivité et l'efficacité des mesures d'exécution par les administrations et leur évaluation par les services d'inspection.
- 3) **Judiciaire**. Dans ce titre, les travaux menés sur la « qualité de la justice » devraient prendre place naturellement.

7.2. ORIENTATION N° 2 : L'IMPLICATION DES AGENTS

Elle passe par leur participation et leur adhésion. Deux leviers sont nécessaires pour y parvenir : un dialogue social de qualité qui assure une représentativité équitable, et une qualité éprouvée des fonctions managériales. Ces deux leviers sont le moyen de (re)légitimer l'action publique autour de ses finalités et de la vision qui l'inspire.

7.2.1. ASSURER LA QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL ET DE LA REPRÉSENTATIVITÉ DES PERSONNELS

PRÉCO N° 14 : Créer une mission d'information parlementaire sur le « dialogue social (esprit, textes et pratiques) dans la fonction publique ».

Cette mission d'information parlementaire travaillerait dans une optique comparative. Elle ferait une évaluation du dialogue social dans les trois fonctions publiques. Celle-ci mériterait aussi de concerner... le 4^e versant de la fonction publique : celui de la fonction publique parlementaire.

PRÉCO N° 15 : Inscrire le concept de « dialogue social » dans la loi et le définir.

À défaut d'un chapitre préliminaire consacré au dialogue social, créer dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires un article

4-1 précisant l'esprit et les principes directeurs du concept de « dialogue social » et qui pourrait s'inspirer des dispositions des articles L. 1, L. 2 et notamment L. 3 du Code du travail.

Observations : *Le dialogue social ne se réduit pas à une négociation menée sur la base d'un « donnant-donnant », c'est d'abord « écouter », et puis « répondre » à une question, à des vœux, à des avis ou à des propositions, et c'est aussi « parler ensemble sous le regard de tous ».*

PRÉCO N° 16 : Améliorer les critères de détermination du nombre de comités techniques dans les administrations de l'État, et du nombre de représentants du personnel dans chacun d'eux.

La liste des critères retenus pour déterminer dans une administration de l'État le nombre de comités techniques et de représentants du personnel, doit comprendre obligatoirement les catégories d'appartenance des personnels et les effectifs dans ces catégories. La formule mathématique applicable en la matière figurerait dans la loi et préciserait pour chaque critère de la liste la cotation applicable.

PRÉCO N° 17 : Améliorer la conception de la composition des comités techniques dans les administrations de l'État.

Adopter le principe que la représentativité tient compte des catégories d'appartenance des personnels : stipuler dans la loi que les représentants du personnel sont élus par collège sur des listes établies par les organisations syndicales :

- celui des agents de catégorie C ou assimilés,
- celui des agents de catégorie B ou assimilés,
- celui des agents de catégories A ou assimilés,
- celui des agents nommés par décret ou assimilés si leur nombre est supérieur à une valeur qui serait à déterminer.

PRÉCO N° 18 : Améliorer les prérogatives des Comités techniques.

Créer un article nouveau dans la loi 83-634 permettant aux comités techniques d'émettre selon les sujets présentés ou évoqués des « avis » (sur le bilan social notamment), des « vœux » ou des « propositions alternatives motivées » concernant des domaines à déterminer.

Déterminer des **domaines obligatoires** de négociation et leur **périodicité** d'évocation.

Permettre à un syndicat de prendre une initiative en cas de défaut d'initiative de l'employeur public dans un délai déterminé.

PRÉCO N° 19 : Recourir aux procédures de consultation de type « **Livres Verts** » et « **Livres Blancs** » pour un dialogue social direct élargi en s'inspirant de ce que fait l'Union Européenne.

PRÉCO N° 20 : Envisager la mise en place d'un droit de pétition analogue à celui qui est prévu par l'article 11 du Traité sur l'Union Européenne (TUE) « (...) Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.

Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

PRÉCO N° 21 : Consacrer la transparence comme principe de fonctionnement de toutes les instances de concertation nationales (Conseils supérieurs et Conseil commun) afin de mettre les agents « EN CONNAISSANCE de CAUSE »... Agenda annuel et trimestriel des travaux, publication préalable des points appelés en discussion à l'ordre du jour, compte-rendu des travaux et des positions respectives des membres, suites données...

7.2.2. ASSURER LA QUALITÉ DES FONCTIONS MANAGÉRIALES

PRÉCO N° 22 : Instaurer dans la clarté la responsabilité du chef de service en matière de santé et sécurité au travail.

Modifier l'article 23 de la loi n° 83-634

« Dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, les chefs de service prennent les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des agents placés sous leur autorité.

Les mesures mises en œuvre à cette fin sont fondées sur les principes généraux de prévention définis par la loi ».

PRÉCO N° 23 : Préciser l'esprit dans lequel doit s'exercer l'autorité hiérarchique : la recherche du bien-être au travail – Modifier à cet effet l'article 28 de la loi n° 83-634.

« Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public.

L'autorité hiérarchique s'exerce en veillant au bien-être de ses collaborateurs.

Celui qui en a la charge n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

PRÉCO N° 24 : Élaborer une circulaire-cadre (SGG, DGAFP et collège des inspections générales) définissant les principes directeurs qui s'appliquent pour assurer l'articulation optimale de la fonction de conseil et de la fonction de contrôle

hiérarchique selon les niveaux où ces fonctions sont mises en œuvre (macro, méso, micro, nano).

PRÉCO N° 25 : Fonction de contrôle : introduire du « contradictoire » dans les modalités pratiques de sa mise en œuvre.

PRÉCO N° 26 : Éthique des cadres : élaborer une Charte éthique relative à l'exercice de l'autorité hiérarchique qui serait accompagnée de « lignes directrices » pour tenir compte des évolutions survenues depuis 30 ans en matière d'action et d'organisation administratives (décentralisation, développement des logiques d'agence,...) et de management public, et des nouvelles exigences : quel est le sens de l'autorité ? Quelle obéissance ? La responsabilité ? Mandat pour les cadres : dispositif d'évaluation individuelle...

Il faut tirer les conséquences de ces évolutions... en réévaluant les dimensions, les composantes (le développement du bien-être au travail ?), les caractéristiques et surtout l'esprit qui doit inspirer l'exercice de l'autorité hiérarchique...

Ce travail pourrait s'inspirer des travaux menés au cours des dernières années (École de la GRH, École de la LOLF, École de la modernisation de l'État, Institut de la gestion publique et du développement économique,...).

PRÉCO N° 27 : Évaluation individuelle des cadres : introduire la possibilité d'une participation des subordonnés à l'évaluation du management des cadres...

7.3. ORIENTATION N° 3 : L'AMÉLIORATION DE LA PERFORMANCE DU SERVICE PUBLIC

Elle passe par une connaissance suffisante et concertée des coûts et des bénéfices de l'action publique qui permettra à chaque agent de situer son action dans une vision collective de l'intérêt général et lui donnera un sens.

7.3.1. MESURES D'URGENCE

PRÉCO N° 28 : Mener de toute urgence une évaluation parlementaire du dispositif d'information, de consultation et de concertation dans la fonction publique.

Cette évaluation pourrait être menée par le **Comité d'Évaluation et de Contrôle des Politiques Publiques de l'Assemblée nationale (CECPPP)**.

Il peut le décider et le faire **de sa propre initiative** (ou à la demande d'une commission permanente).

Cette évaluation porterait notamment sur les points suivants :

- Choix des ministères : pertinence des critères de représentativité et cohérence des articulations entre les différentes catégories de Comités techniques.
- Mise en place et adaptation aux nouveaux rôles.
- Effets pervers éventuels des seuils fixés ?

Ses conclusions permettraient de prendre, par DÉCRET, les mesures réglementaires de correction nécessaires AVANT les élections professionnelles de décembre 2014.

PRÉCO N° 29 : Modifier sans délai le Bilan social des administrations de l'État (arrêté du 23 décembre 2013), afin d'en changer la philosophie et d'y introduire des indicateurs qualitatifs qui y font défaut (« Bien-être au travail », « ambiance au travail », « qualité de vie au travail »...). Envisager d'y annexer la liste des textes réglementaires pris au cours de l'année écoulée, et celle des textes qu'il est envisagé de discuter lors du prochain exercice.

Modifier le décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État pour que celui-ci soit obligatoirement saisi pour avis de tout projet d'arrêté concernant le bilan social.

PRÉCO N° 30 : Élaborer un Code d'éthique et de déontologie des fonctionnaires.

7.3.2. DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES DE L'ENCADREMENT

PRECO N° 31 : Introduire une « compétence-clé » attendue de l'ensemble des cadres participant à « l'exercice de l'autorité hiérarchique » dans le Dictionnaire Interministériel des Compétences des Métiers de l'État (DICOM) et des dictionnaires analogues des autres versants de la fonction publique.

Cette compétence s'intitulerait « **Développer la confiance de ses collaborateurs** » et serait ajoutée aux sept compétences des « **savoir-être relationnel** ». Elle pourrait s'énoncer comme suit :

« Tout agent participant à l'exercice de l'autorité hiérarchique saura s'acquitter des obligations de sa charge en veillant à l'instauration d'un climat de confiance entre les personnes placées sous son autorité et au développement de la confiance en soi de chacune d'elle ».

L'instauration de ce climat de confiance dans chaque unité de travail et le développement de la **confiance en soi** de chaque agent sont des conditions constitutives déterminantes de « l'ambiance de travail » et de la « productivité du travail » de l'unité qui permettent à l'autorité hiérarchique de « *passer de la défensive à la bienveillance* » (extrait d'un témoignage).

Cela s'obtiendra par :

1. L'absence de toute équivoque dans l'identification du « *mandat de travail* » de chaque agent, et l'existence formelle d'une « *marge propre d'action et de soutien* » dont il a l'assurance concrète de disposer de la part de son supérieur pour l'exercer, et dont il sera comptable ;
2. L'amélioration continue et vérifiée des compétences collectives de chaque unité de travail et des compétences personnelles (connaissances, méthodes et techniques de travail et développement personnel) de chaque agent ;

3. L'organisation périodique et régulière d'analyse et d'échanges entre pairs sur les pratiques professionnelles (évaluation et partage des connaissances et des méthodes de travail) ;

4. Le renforcement méthodique de la cohésion de chaque collectif de travail ;

5. La culture permanente du « sens » et de la fierté de sa mission et de son travail, et des responsabilités qui en découlent pour chaque agent.

Les référentiels de formation, d'emploi et d'évaluation des agents ayant un rôle d'encadrement seraient élaborés et/ou adaptés en conséquence.

7.3.3. RENFORCER LES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

PRÉCO N° 32 : Identifier un volet « conditions de travail » dans la filière-métier SST et élaborer les corpus de connaissances et de savoir-faire, ainsi que les référentiels de formation et d'évaluation qui en découlent, pour parvenir à une professionnalisation de la totalité des acteurs impliqués.

PRÉCO N° 33 : Introduire dans le DICOM et le référentiel de formation en matière de SST les compétences clés en matière d'amélioration des conditions de travail, les caractériser et les expliciter selon chaque niveau d'exercice attendu et les classer de 1 à 4 (Niv. 1 : connaissance des notions – Niv. 2 : application – Niv. 3 : maîtrise – Niv. 4 : expertise).

PRÉCO N° 34 : S'inscrire dans le courant de développement rapide des Massive Open Online Courses (MOOC pour CLOM en français), en créant une plate-forme de formation en ligne à partir des ressources de la mission « amélioration des conditions de travail » de l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP).

7.3.4. ÉVALUER L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

PRÉCO N° 35 : Inclure dans chaque instruction ou circulaire ministérielle d'ordre général, une rubrique spécifique dédiée à la dimension « conditions de travail » pour identifier l'impact recherché ou produit des mesures prises à ce sujet.

PRÉCO N° 36 : Créer par la loi un « Office parlementaire d'évaluation de la qualité de la fonction publique ».

Faire de la « **QUALITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE** » une politique publique à part entière « reconnue et identifiée » et incluant notamment un volet consacré aux « **relations sociales au sein de la fonction publique** », un autre aux « **conditions de travail des agents publics** » et un autre à la « **prévention des risques professionnels** ». L'évaluation de cette politique publique serait assurée par une structure parlementaire permanente spécialement dédiée dont la création figurerait dans la loi. Elle donnerait lieu à des analyses coûts/bénéfices systématiques.

Il pourrait s'agir d'un « **Office parlementaire d'évaluation de la qualité de la fonction publique** ».

7.4. ORIENTATION N° 4 : GAGNER LA CONFIANCE DES PERSONNELS

PRÉCO N° 37 : Inclure les enseignants et les surveillants pénitentiaires dans l'enquête SUMER (Surveillance Médicale d'Exposition aux Risques professionnels) et modifier la structure de la famille métier « sécurité-défense » pour tenir compte des particularités d'emploi propres à ses diverses composantes.

PRÉCO N° 38 : Consacrer le concept de « santé et sécurité au travail » dans le droit positif en remplaçant dans tous les textes existants l'expression « *hygiène et sécurité* » par l'expression « **santé et sécurité au travail** ».

PRÉCO N° 39 : Donner une existence légale au « bien-être au travail » dans la Loi et adapter les textes d'application en conséquence (décret créant les Conseils supérieurs et le CCFP et décrets de 1982), et construire un indicateur synthétique de bien-être au travail à partir des travaux de l'UE-OSHA qui serait intégré dans le bilan social.

PRÉCO N° 40 : Mettre en place un baromètre annuel ou biennal sur la « Qualité de vie au travail ET (la) qualité du travail ».

ANNEXE 1 :

Quelques infractions dont peuvent être victimes ou témoins des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions¹

SOMMAIRE

- 1 – INFRACTIONS CONTRE LES PERSONNES
- 2 – INFRACTIONS CONTRE LES BIENS
- 3 – INFRACTIONS CONTRE LES BIENS OCCASIONNANT DES DOMMAGES AUX PERSONNES DU FAIT DE L'USAGE DE LA VIOLENCE
- 4 – AUTRES INFRACTIONS

1. Nota :

1. « Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions et conformément aux règles fixées par le Code pénal et les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui les empêche à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire... »

« La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. »

La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle... » (Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, article 11).

2. « Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. » (Art. 40, al. 2 du Code de procédure pénale). Remarque : cette obligation de signalement au procureur de la République EXCLUT les faits de nature CONTRAVENTIONNELLE (amendes ≤ 1 500 €).

1 – INFRACTIONS CONTRE LES PERSONNES (Injures, diffamations, outrages, menaces, harcèlements, violences...)

RÉFÉRENCES DES TEXTES	SITUATIONS, QUALIFICATION PÉNALE ET CONDITIONS	PÉNALITÉ ENCOURUE
	DIFFAMATION ET INJURE NON PUBLIQUE	
	<p>Art. 29 de la Loi du 29 juillet 1881 (liberté de la presse) « Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable, même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.</p> <p>Toute expression outragante, termes de mépris ou injectives qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure ».</p> <p>Art. 35 : « La vérité du fait diffamatoire, mais seulement quand il est relatif aux fondations, pourra être établie par les voies ordinaires, dans le cas d'imputations contre ... les administrations publiques et contre ... (un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique) ».</p> <p>Art. 35 bis : « Toute reproduction d'une imputation qui a été jugée diffamatoire sera réputée faite de mauvaise foi, sauf preuve contraire par son auteur. ».</p>	
Art. R. 621-1 du CP	<p>Diffamation non publique envers une personne.</p> <p>La vérité des faits diffamatoires peut être établie conformément aux dispositions législatives relatives à la liberté de la presse.</p>	<p>Contravention de la 1^{re} classe. Amende : 38 €.</p>
Art. R. 621-2 du CP	<p>Injure non publique envers une personne, lorsqu'elle n'a pas été précédée de provocation.</p>	<p>Contravention de la 1^{re} classe (38 €).</p>
	INJURES NON PUBLIQUES AGGRAVÉES	
Art. R. 624-4 du Code pénale	<p>Injure NON publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.</p>	<p>Contravention de la 4^e classe. Amende : 750 €</p>
	DIFFAMATION OU INJURES PUBLIQUES envers des agents publics	
Art. 31 (et 23) de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse	<p>Diffamation (publique) commise par des discours, cris ou menaces proférées dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards ou des affiches exposés au regard du public, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique (blogs), à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers ... un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, les administrations publiques...</p>	<p>45 000 €</p>

Article 33 de la loi du 29 juillet 1881 (liberté de la presse)	Injure (publique) commise soit par des discours, cris, menaces proférées, dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, imprimés, dessins, ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, soit par tout moyen de communication par voie électronique (comme par exemple les blogs...) envers ... un fonctionnaire public , un dépositaire ou agent de l'autorité publique, les administrations publiques...	12 000 €
INJURES publiques envers des agents publics avec circonstance aggravante		
Article 33 de la loi du 29 juillet 1881 (liberté de la presse)	Injure (publique) commise, dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion. Injure commise dans les mêmes conditions envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap.	6 mois et 22 500 €
HARCÈLEMENT TÉLÉPHONIQUE		
Art. 222-16 du CP	Appels téléphoniques malveillants réitérés ou agressions sonores en vue de troubler la tranquillité d'autrui.	1 an et 15 000 €
MENACES réitérées ou matérialisées (par un écrit, une image ou tout autre objet)		
Art. 222-17 du Code pénal (CP)	Menace de commettre un crime ou un délit contre les personnes dont la tentative est punissable, lorsque cette menace est réitérée ou matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet.	6 mois et 7 500 € 3 ans et 45 000 € si menace de mort.
MENACES sous condition		
Art. 222-18 (CP)	Menace, par quelque moyen que ce soit, de commettre un crime ou un délit contre les personnes, lorsqu'elle est faite avec l'ordre de remplir une condition.	3 ans et 45 000 €
MENACES d'atteinte aux personnes <i>(réitérées ou matérialisées ou sous condition) en raison de l'appartenance de la victime à une nation... ou à son orientation sexuelle</i>		
Art. 222-18.1 (CP)	Menaces prévues par les articles 222-17 et 222-18, lorsqu'elles sont commises à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Les mêmes peines sont encourues lorsque ces menaces sont proférées à raison de l'orientation ou l'identité sexuelle vraie ou supposée de la victime.	Menaces de l'art. 222-17 (1 ^{er} alinéa) : 2 ans et 30 000 € Menaces de l'art. 222-17-2 ^e alinéa) et de l'art. 222-18 (1 ^{er} alinéa) : 5 ans et 75 000 € Menaces de l'art. 222-18 (2 ^e alinéa) : 7 ans et 100 000 €

OUTRAGE	
<p>Nota : Les faits constitutifs d'un outrage sont multiformes. Ils peuvent prendre la forme de paroles, d'attitudes ou de gestes quelconques, même non grossiers dès lors qu'ils sont de nature à porter atteinte à l'autorité morale de la personne visée et à diminuer le respect dû à sa fonction.</p> <p>Seules les personnes chargées d'une mission de service public ou dépositaires de l'autorité publique peuvent être victimes d'outrages.</p>	
Art. 433-5 du (CP)	<p>Les paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objets quelconques adressés à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie.</p> <p>Faits d'outrage adressés à une personne chargée d'une mission de service public et commis à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif, ou, à l'occasion des entrées ou sorties des élèves, aux abords d'un tel établissement.</p> <p style="text-align: right;">7 500 €</p> <p style="text-align: right;">6 mois et 7 500 €</p>
HARCÈLEMENT MORAL	
Art. 222-33-2 du (CP)	<p>Fait de harceler autrui par des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.</p> <p style="text-align: right;">2 ans et 30 000 €</p>
HARCÈLEMENT SEXUEL	
Art. 222-33	<p>I. – Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante.</p> <p>II. – Est assimilé au harcèlement sexuel le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.</p> <p>III. – (Circonstances aggravantes) lorsque les faits sont commis :</p> <p>1° Par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ;</p> <p>2° Sur un mineur de quinze ans ;</p> <p>3° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ;</p> <p>4° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ;</p> <p>5° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice.</p> <p style="text-align: right;">2 ans et 45 000 €</p> <p style="text-align: right;">3 ans et 45 000 € dans les circonstances aggravantes prévues par la loi.</p>
Art. 225-1-1 du CP	<p>Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes parce qu'elles ont subi ou refusé de subir des faits de harcèlement sexuel tels que définis à l'article 222-33 ou témoignés de tels faits, y compris, dans le cas mentionné au « I » du même article, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés.</p> <p style="text-align: right;">3 ans et 45 000 € dans les cas prévus à l'article 225-2 du CP.</p>

	<p>La discrimination définie à l'article 225-1-1 peut consister :</p> <p>1° À refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ; ...</p> <p>3° À refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier la personne ;</p> <p>4° À subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ou prévue à l'article 225-1-1 ;</p> <p>5° À subordonner une offre d'emploi, une demande de stage ou une période de formation en entreprise à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 225-1 ou prévue à l'article 225-1-1 ;</p> <p>6° À refuser d'accepter la personne à l'un des stades visés par le 2° de l'article L. 412-8 du Code de la sécurité sociale.</p>	<p>5 ans et 75 000 € si le cas prévu au 1° est commis dans un lieu accueillant du public ou pour en interdire l'accès.</p>
VIOLENCES LÉGÈRES		
Art. R. 624-1 du CP	<p>Hors les cas prévus par les articles 222-13 et 222-14, les violences volontaires n'ayant entraîné <u>aucune incapacité totale de travail</u> sont punissables.</p> <p>Le fait de faciliter sciemment, par aide ou assistance, la préparation ou la consommation de l'infraction est puni des mêmes peines.</p>	<p>Contreven-tion de 4^e classe (750 € amende).</p>
VIOLENCES avec une ITT inférieure ou égale à 8 jours		
Art. 222-13 et 222-14-3 du Code pénal	<p>Violences (y compris psychologiques) ayant entraîné une <u>incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail</u> lorsqu'elles sont commises : ...</p> <p>2° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ...</p> <p>4° Sur un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel, un membre ou un agent de la Cour pénale internationale, un <u>militaire de la gendarmerie nationale</u>, un <u>fonctionnaire de la police nationale</u>, des <u>douanes</u>, de l'<u>administration pénitentiaire</u> ou toute autre <u>personne dépositaire de l'autorité publique</u>, un <u>sapeur-pompier professionnel ou volontaire</u>, un <u>gardien assermenté d'immeubles</u> ou de <u>groupes d'immeubles</u> ou un <u>agent exerçant pour le compte d'un bailleur des fonctions de gardiennage ou de surveillance des immeubles</u> à usage d'habitation en application de l'article L. 127-1 du Code de la construction et de l'habitation, <u>dans l'exercice ou du fait de ses fonctions</u>, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;</p> <p>4° bis Sur un <u>enseignant ou tout membre des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire</u>, sur un <u>agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs</u> ou toute <u>personne chargée d'une mission de service public</u>, ainsi que sur un <u>professionnel de santé</u>, <u>dans l'exercice ou du fait de ses fonctions</u>, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;</p> <p>4° ter Sur le conjoint, les ascendants ou les descendants en ligne directe ou sur toute autre personne vivant habituellement au domicile des personnes mentionnées aux 4° et 4° bis, en raison des fonctions exercées par ces dernières ;</p> <p>5° Sur un <u>témoin</u>, une <u>victime</u> ou une partie civile, soit pour <u>l'empêcher de dénoncer les faits</u>, de <u>porter plainte</u> ou de <u>déposer en justice</u>, soit en raison de sa dénonciation ou de sa plainte, soit à cause de sa déposition devant une juridiction nationale ou devant la Cour pénale internationale ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 3 ans et 45 000 € • 5 ans et 75 000 € lorsque cette infraction est commise dans deux des circonstances prévues aux 1° et suivants du présent article. • 7 ans et 100 000 € lorsqu'elle est commise dans trois de ces circonstances.

	<p>5° bis À raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;</p> <p>5° ter À raison de l'orientation ou identité sexuelle de la victime ;</p> <p>7° Par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ;</p> <p>8° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;</p> <p>9° Avec préméditation ou avec guet-apens ;</p> <p>10° Avec usage ou menace d'une arme ;</p> <p>11° Dans les établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux ;</p> <p>12° Par un majeur agissant avec l'aide ou l'assistance d'un mineur ;</p> <p>14° Par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants ;</p> <p>15° Par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée.</p>	
<p>Art. 222-12 et 222-14-3 du CP</p>	<p style="text-align: center;">VIOLENCES avec Incapacité Totale de Travail (ITT) supérieure à 8 jours (contre un enseignant ou un agent public)</p> <p>Violences (y compris psychologiques) ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours lorsqu'elle est commise : ...</p> <p>2° Sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur ; ...</p> <p>4° Sur un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel, un membre ou un agent de la Cour pénale internationale, un militaire de la gendarmerie nationale, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, un sapeur-pompier professionnel ou volontaire, un gardien assermenté d'immeubles ou de groupes d'immeubles ou un agent exerçant pour le compte d'un bailleur des fonctions de gardiennage ou de surveillance des immeubles à usage d'habitation en application de l'article L. 127-1 du Code de la construction et de l'habitation, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;</p> <p>4° bis Sur un enseignant ou tout membre des personnels travaillant dans les établissements d'enseignement scolaire, sur un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs ou toute personne chargée d'une mission de service public, ainsi que sur un professionnel de santé, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l'auteur ;</p> <p>4° ter Sur le conjoint, les ascendants ou les descendants en ligne directe ou sur toute autre personne vivant habituellement au domicile des personnes mentionnées aux 4° et 4° bis, en raison des fonctions exercées par ces dernières ;</p> <p>5° Sur un témoin ou une victime ou une partie civile, soit pour l'empêcher de dénoncer les faits, de porter plainte ou de déposer en justice, soit en raison de sa dénonciation ou de sa plainte, soit à cause de sa déposition devant une juridiction nationale ou devant la Cour pénale internationale ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 5 ans et 75 000 € • 7 ans et 100 000 € lorsque l'infraction est commise dans 2 des circonstances prévues aux 1° et suivants du présent article. • 10 ans et 100 000 € lorsqu'elle est commise dans 3 de ces circonstances.

	<p>5° bis À raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;</p> <p>5° ter À raison de l'orientation ou l'identité sexuelle de la victime ;</p> <p>6° Par le conjoint ou le concubin de la victime ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité ;</p> <p>7° Par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ;</p> <p>8° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ;</p> <p>9° Avec préméditation ou avec guet-apens ;</p> <p>10° Avec usage ou menace d'une arme ;</p> <p>11° Dans des établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux ;</p> <p>12° Par un majeur agissant avec l'aide ou l'assistance d'un mineur ;</p> <p>14° Par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants ;</p> <p>15° Par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée.</p>	<p>Les deux premiers alinéas de l'article 132-23 relatif à la période de sûreté sont applicables aux infractions prévues par le précédent alinéa.</p>
VIOLENCES AGGRAVÉES		
<p>Articles 222-14-1 et 222-14-3 du CP</p>	<p>Violences (y compris psychologiques) commises en bande organisée ou avec guet-apens, avec usage ou menace d'une arme sur un fonctionnaire de la police nationale, un militaire de la gendarmerie, un membre du personnel de l'administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l'autorité publique, ou sur un sapeur-pompier civil ou militaire ou un agent d'un exploitant de réseau de transport public de voyageurs dans l'exercice, à l'occasion de l'exercice ou en raison de ses fonctions ou de sa mission, sont punies :</p> <p>L'incapacité totale de travail est, à la demande de la victime ou de la personne poursuivie, constatée par un médecin expert selon les modalités prévues par les articles 1157 et suivants du Code de procédure pénale.</p> <p>Les deux premiers alinéas de l'article 132-2 relatif à la période de sûreté sont applicables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 ans si la victime meurt ; • 20 ans si mutilation ou infirmité permanente ; • 15 ans en cas d'ITT pendant plus de 8 jours ; • 10 ans et 150 000 euros si l'ITT était égale ou inférieure à 8 jours.
PARTICIPATION à un groupe qui prépare des violences ou des destructions		
<p>Art. 222-14-2 et 222-14-3 du CP</p>	<p>Fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires (y compris psychologiques) contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens.</p>	<p>1 an et 15 000 €</p>

ENREGISTREMENT ET DIFFUSION D'IMAGES DE VIOLENCE	
Art. 222-33-3 du CP	Est constitutif d'un acte de complicité des atteintes volontaires à l'intégrité de la personne prévues par les articles 222-1 à 222-1-4-1 (actes de tortures ou de barbarie ou de violences) et 222-23 à 31 (viol ou infractions sexuelles) et est puni des peines prévues par ces articles le fait d'enregistrer sciemment, par quelque moyen que ce soit, sur tout support que ce soit, des images relatives à la commission de ces infractions. Faît de diffuser l'enregistrement de telles images.
	MISE EN DANGER DÉLIBÉRÉE DE LA PERSONNE D'AUTRUI
Art. 121-3 du CP	« Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre. Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d'autrui. Il y a également délit lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait. Dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter , sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer . Il n'y a point de contravention en cas de force majeure. »
Art. 223-1 du CP	Exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement.
Art. 222-20 du CP	Faît de causer à autrui, par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement, une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à trois mois .
ATTEINTES INVOLONTAIRES À L'INTÉGRITÉ DE LA PERSONNE	
Art. R. 625-2 du CP	Hors les cas prévus par les articles 222-20 et 222-20-1, fait de causer à autrui, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, dans les conditions et selon les distinctions prévues à l'article 121-3, une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à trois mois .
Art. R. 625-3 du CP	Faît, par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence prévue par la loi ou le règlement, de porter atteinte à l'intégrité d'autrui sans qu'il en résulte d'incapacité totale de travail .
	Peines encourues : celles prévues par les articles cités 5 ans et 75 000 €
	1 an et 15 000 €
	1 an et 15 000 €
	Contravention de la 5^e classe. 1 500 € d'amende
	Contravention de la 5^e classe. 1 500 €

2 – INFRACTIONS CONTRE LES BIENS

RÉFÉRENCES DES TEXTES	SITUATIONS, QUALIFICATION PÉNALE ET CONDITIONS	PÉNALITÉ ENCOURUE
MENACES DE DESTRUCTIONS, DÉGRADATIONS OU DÉTÉRIORATION DE BIENS		
R. 631-1 du CP	Hors le cas prévu par l'article 322-13, menace de commettre une destruction, une dégradation ou une détérioration n'entraînant qu'un dommage léger , lorsqu'elle est soit réitérée, soit matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet.	Amende prévue pour les contraventions de la 1 ^{re} classe (38 €).
R. 634-1 du CP	Hors le cas prévu par l'article 322-13, menace de commettre une destruction, une dégradation ou une détérioration ne présentant pas de danger pour les personnes , lorsqu'elle est soit réitérée, soit matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet.	Amende prévue pour les contraventions de la 4 ^e classe (750 €).
322-12 du CP	Menace de commettre une destruction, une dégradation ou une détérioration « dangereuses » pour les personnes lorsqu'elle est soit réitérée, soit matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet.	6 mois et 7 500 €
322-13 du CP	Menace, par quelque moyen que ce soit, de commettre une destruction, une dégradation ou une détérioration lorsqu'elle est faite avec l'ordre de remplir une condition .	1 an et 15 000 € 3 an et 45 000 € si la menace est « dangereuses » pour les personnes.
VOL OU TENTATIVE DE VOL SIMPLE		
311-3 du CP	Définition juridique du vol : « Le vol est la soustraction frauduleuse de la chose d'autrui » (art. 311-1 du CP).	3 ans et 45 000 €
VOL OU TENTATIVE DE VOL AGGRAVÉ		
311-4 du Code pénal	Exemples de circonstances aggravantes : faits précédés, accompagnés ou suivis de violences (cf. racket) ; faits précédés d'une effraction Aggravation des sanctions lorsque le vol est commis : 1. par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, sans qu'elles constituent une bande organisée ; 2. lorsqu'il est commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ; 3. lorsqu'il est commis par une personne qui prend indûment la qualité d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ; 4. lorsqu'il est précédé, accompagné ou suivi de violences sur autrui n'ayant pas entraîné une incapacité totale de travail ; 5. lorsqu'il est facilité par l'état d'une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur ;	5 ans et 75 000 € 7 ans et 100 000 € lorsque le vol est commis dans 2 des circonstances prévues par le présent article.

	<p>6. lorsqu'il est commis dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé, ou destiné à l'entrepôt de fonds, valeurs, marchandises ou matériels, en pénétrant dans les lieux par ruse, effraction ou escalade ;</p> <p>7. lorsqu'il est commis dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs ;</p> <p>8. lorsqu'il est précédé, accompagné ou suivi d'un acte de destruction, dégradation ou détérioration ;</p> <p>9. lorsqu'il est commis à raison de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou de son orientation sexuelle, vraie ou supposée.</p>	<p>10 ans et 150 000 € lorsque le vol est commis dans 3 de ces circonstances.</p>
DESTRUCTION, DÉGRADATION OU DÉTÉRIORATION D'UN BIEN APPARTENANT À AUTRUI		
Art. R. 635-1 du CP	Destruction, dégradation ou détérioration volontaires d'un bien appartenant à autrui dont il n'est résulté qu'un dommage léger.	<p>Contravention de 5^e classe. (1 500 €)</p> <p>2 ans et 30 000 €, sauf si dommage léger.</p>
Art. 322-1, 1^{er} alinéa du CP	Destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui.	3 750 euros et une peine de travail d'intérêt général (TIG)
Art. 322-1, 2^e alinéa du CP	Fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain lorsqu'il n'en est résulté qu'un dommage léger (graffitis).	
DESTRUCTION, DÉGRADATION OU DÉTÉRIORATION D'UN BIEN APPARTENANT À AUTRUI – Avec circonstances aggravantes		
Art. 322-2 du CP	<p>Aggravation des sanctions lorsque le bien détruit, dégradé ou détérioré est :</p> <p>1. destiné à l'utilité ou à la décoration publique et appartient à une personne publique ou chargée d'une mission de service public ; (...)</p> <p>3. un immeuble ou un objet mobilier classé ou inscrit, une découverte archéologique faite au cours de fouilles ou fortuitement, un terrain contenant des vestiges archéologiques ou un objet conservé ou déposé dans un musée de France ou dans les musées, bibliothèques ou archives appartenant à une personne publique, chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique ;</p> <p>4. un objet présenté lors d'une exposition à caractère historique, culturel ou scientifique, organisée par une personne publique, chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique...</p> <p>La destruction, la dégradation ou la détérioration concerne un registre, une minute ou un acte original de l'autorité publique ou ont été tracés, sans autorisation préalable, des inscriptions, des signes ou des dessins.</p>	<p>3 ans et 45 000 € en cas de dommage léger</p> <p>7 500 € et une peine de TIG</p> <p>5 ans et 75 000 €</p>
Art. 322-3, 1^{er} al. du CP	<p>Aggravation des sanctions lorsque la destruction, la dégradation ou la détérioration du bien :</p> <p>1° est commise par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteurs ou de complices ;</p> <p>2° est facilitée par l'état d'une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur ;</p> <p>3° est commise au préjudice d'un magistrat, d'un juré, d'un avocat, d'un officier public ou ministériel, d'un militaire de</p>	<p>15 000 € et une peine de TIG, s'il s'agit</p>

	<p>la gendarmerie, d'un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l'administration pénitentiaire ou de toute autre personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, en vue d'influencer son comportement dans l'exercice de ses fonctions ou de sa mission :</p> <p>4° est commise au préjudice d'un témoin, d'une victime ou d'une partie civile, soit pour l'empêcher de dénoncer le fait, de porter plainte ou de déposer en justice, soit en raison de sa dénonciation, de sa plainte ou de sa déposition.</p> <p>5° est commise dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé ou destiné à l'entrepôt de fonds, valeurs, marchandises ou matériels, en pénétrant dans les lieux par ruse, effraction ou escalade...</p> <p>7° est commise par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée ;</p> <p>8° Lorsque le bien détruit, dégradé ou détérioré est destiné à l'utilité ou à la décoration publique et appartient à une personne publique ou chargée d'une mission de service public.</p>	<p>d'inscriptions, de signes ou de dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain et que le dommage est léger</p>
<p>Art. 322-3, 2° al. du CP</p>	<p>Aggravation des sanctions lorsque la destruction, la dégradation ou la détérioration du bien (art.322-1, 1^{er} al.) est commise à l'encontre d'un lieu de culte, d'un établissement scolaire, éducatif ou de loisirs ou d'un véhicule transportant des enfants.</p>	<p>5 ans et 75 000 €</p>
<p>Art. 322-3, 3° al. du CP</p>	<p>Aggravation des sanctions lorsque la destruction, la dégradation ou la détérioration du bien (art.322-1, 1^{er} al.) est commise dans deux des circonstances prévues aux 1° et suivants de l'article 322-3.</p>	<p>7 ans et 100 000 €</p>
INCENDIE OU TENTATIVE D'INCENDIE		
<p>Art. 322-6 du CP</p>	<p>« Destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui par l'effet d'une substance explosive, d'un incendie ou de tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes est punie de dix ans d'emprisonnement et de 1 50 000 euros d'amende... »</p>	<p>10 ans et 150 000 €</p>

3 – INFRACTIONS CONTRE LES BIENS OCCASIONNANT DES DOMMAGES AUX PERSONNES DU FAIT DE L'USAGE DE LA VIOLENCE

RÉFÉRENCES DES TEXTES	SITUATIONS, QUALIFICATION PÉNALE ET CONDITIONS	PÉNALITÉ ENCOURUE
Article 312-1 du CP	EXTORSION (Le terme de racket n'est pas un terme juridique) L'extorsion est le fait d' obtenir par violence, menace de violence ou contrainte soit une signature , un engagement ou une renonciation , soit la révélation d'un secret , soit la remise de fonds, de valeurs ou d'un bien quelconque .	7 ans et 100 000 €
Article 312-2 du CP	EXTORSION « aggravée » Aggravation des sanctions lorsque l'extorsion est : 1. précédée, accompagnée ou suivie de violences sur autrui ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant huit jours au plus ; 2. commise au préjudice d'une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience, physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de son auteur ; 3. commise à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou de son orientation sexuelle, vraie ou supposée.	10 ans et 150 000 €
Article 311-8 du CP	VOL AVEC ARME Vol commis soit avec usage ou menace d'une arme, soit par une personne porteuse d'une arme soumise à autorisation ou dont le port est prohibé.	20 ans et 150 000 €

4 – AUTRES INFRACTIONS

RÉFÉRENCES DES TEXTES	SITUATIONS, QUALIFICATION PÉNALE ET CONDITIONS	PÉNALITÉ ENCOURUE
	<p align="center">ARMES OU OBJETS DANGEREUX – Port et transport</p> <p>Nota : 1. le port d'arme constitue une infraction prévue et réprimée par le Code de la défense, et 2. l'usage d'une arme constitue une circonstance aggravante prévue par le CP lors de la commission d'autres infractions (lex : vol avec arme).</p>	
Article 132-75 du CP	<p>« Est une arme tout objet conçu pour tuer ou blesser. Tout autre objet susceptible de présenter un danger pour les personnes est assimilé à une arme dès lors qu'il est utilisé pour tuer, blesser ou menacer ou qu'il est destiné, par celui qui en est porteur, à tuer, blesser ou menacer. Est assimilé à une arme tout objet qui, présentant avec l'arme définie au premier alinéa une ressemblance de nature à créer une confusion, est utilisé pour menacer de tuer ou de blesser ou est destiné, par celui qui en est porteur, à menacer de tuer ou de blesser. L'utilisation d'un animal pour tuer, blesser ou menacer est assimilée à l'usage d'une arme. »</p>	
	INTRUSIONS	
Art. R. 645-12 du CP	Fait de pénétrer dans l'enceinte d'un établissement scolaire, public ou privé, sans y être habilité en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ou y avoir été autorisé par les autorités compétentes.	Contrav. de la 5 ^e classe (1 500 €).
	STUPEFIANTS : Consommation	
L. 3 421-1 Code santé publique	<p>Usage illicite de l'une des substances ou plantes classées comme stupéfiants</p> <p>Nota : Constituent des stupéfiants les substances ou plantes classées comme stupéfiants en application de l'article L. 5132-7 du Code de la santé publique.</p>	1 an et 3 750 €
	STUPEFIANTS : Production ou fabrication illicites	
Art. 222-35 du CP	Production ou fabrication illicites.	20 ans et 7 500 000 €
	Production ou fabrication illicites en bande organisée.	30 ans et 7 500 000 €

STUPÉFIANTS : Provocation à l'usage ou au trafic		
L. 3 421-4 du Code de la santé publique	<ul style="list-style-type: none"> • Provocation au délit prévue par l'article L. 3421-1 du Code de la santé publique (usage) ou à l'une des infractions prévues par les articles 222-34 à 222-39 du Code pénal (production, transformation, transport, détention, acquisition, cession, offre, emploi.), même si cette provocation n'a pas été suivie d'effet, ou fait de présenter ces infractions sous un jour favorable. • Provocation, même non suivie d'effet, à l'usage de substances présentées comme ayant les effets de substances ou plantés classées comme stupéfiants. 	5 ans et 75 000 €
STUPÉFIANTS : trafic		
Art. 222-39 du CP	Cession ou offre illicites de stupéfiants à une personne en vue de sa consommation personnelle.	5 ans et 75 000 €
Art. 222-37 du Code pénal	Cession ou offre en vue d'une consommation personnelle à des mineurs ou dans des établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration , ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux. <ul style="list-style-type: none"> • Transport, détention, offre, cession, acquisition ou l'emploi illicite de stupéfiants. • Fait de faciliter, par quelque moyen que ce soit, l'usage illicite de stupéfiants, de se faire délivrer des stupéfiants au moyen d'ordonnances fictives ou de complaisance, ou de délivrer des stupéfiants sur la présentation de telles ordonnances en connaissant leur caractère fictif ou complaisant. 	10 ans et 7 500 000 €
STUPÉFIANTS : provocation des mineurs à l'usage		
Art. 227-18 du CP	Provocation directe d'un mineur à faire un usage illicite de stupéfiants.	5 ans et 100 000 €
	Aggravation lorsqu'il s'agit d'un mineur de 15 ans ou que les faits sont commis dans les établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux.	7 ans et 150 000 €
STUPÉFIANTS : provocation des mineurs au trafic		
Art. 227-18-1 du CP	Provocation directe d'un mineur à transporter, détenir, offrir ou céder des stupéfiants.	7 ans et 150 000 €
	Aggravation lorsqu'il s'agit d'un mineur de quinze ans ou que les faits sont commis dans des établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux.	10 ans et 300 000 €

VIOLATION DU SECRET PROFESSIONNEL	
Art. 226-13 du CP	<p>La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire, soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.</p> <p>Nota : l'article 226-14 (modifié par la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 art. 14 III), précise que : l'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable :</p> <p>1 – A celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique ;</p> <p>2 – Au médecin qui, avec l'accord de la victime, porte à la connaissance du procureur de la République les sévices ou privations qu'il a constatés, sur le plan physique ou psychique, dans l'exercice de sa profession et qui lui permettent de présumer que des violences physiques, sexuelles ou psychiques de toute nature ont été commises.</p> <p>Lorsque la victime est mineure, son accord n'est pas nécessaire ;</p> <p>3 – Aux professionnels de la santé ou de l'action sociale qui informent le préfet et, à Paris, le préfet de police, du caractère dangereux pour elles-mêmes ou pour autrui des personnes qui les consultent et dont ils savent qu'elles détiennent une arme ou qu'elles ont manifesté leur intention d'en acquiescer une.</p> <p>Le signalement aux autorités compétentes effectué dans les conditions prévues au présent article ne peut faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire.</p>
NON ASSISTANCE À PERSONNE EN DANGER	
Article 223-6 du CP	<p>Quiconque pouvant empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne, s'abstient volontairement de le faire.</p> <p>Quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne, en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.</p>
	1 an et 15 000 €
	5 an et 75 000 €

ANNEXE 2 :

Les acteurs de la Santé et de la Sécurité au Travail (SST) dans la fonction publique de l'État : leurs responsabilités et leurs moyens d'action

(Présentés dans l'ordre d'évocation du texte d'application de référence en matière de SST : le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique qui a été modifié en profondeur par le décret n° 2011-774 du 28 juin 2011)

*Ce que chaque agent de l'État ou d'un de ses établissements publics doit utilement savoir sur **ce qu'il peut faire** lorsqu'il est confronté à un problème de Santé et Sécurité au Travail¹ et sur **ce qu'il est en droit d'attendre et d'obtenir** de la part des autres acteurs **et de leur demander** (Qui est tenu de faire quoi ?).
Puisqu'ils sont **tenus de le faire** du fait que la « Loi » le prescrit.*

Nota : Cette récapitulation leur permettra aussi de faire périodiquement un état de **ce qui se fait effectivement**, et, dans ce qui se fait, de **ce qui se fait « bien »** et conformément à la Loi ou, au contraire, **insuffisamment, mal ou contrairement à la Loi ou pas du tout**. Elle servira ainsi de sujet de méditation sur les vicissitudes et les aléas de « l'application, de l'effectivité et de l'efficience de la Loi » dans notre « cher et vieux Pays », mais aussi de levier d'action et de proposition.

1. « Qu'est-ce que la Santé et la Sécurité des Travailleurs ?

L'étude de la santé et la sécurité des travailleurs est une discipline très large qui recouvre de nombreux domaines spécialisés. Dans son sens le plus général, elle doit viser à :

- promouvoir et maintenir le plus haut degré possible de bien-être physique, mental et social des travailleurs dans tous les métiers ;
- prévenir les effets néfastes sur la santé des travailleurs dus à leurs conditions de travail ;
- protéger les travailleurs contre les dangers qui menacent leur santé ;
- placer et maintenir les travailleurs dans un environnement de travail adapté à leurs besoins physiques et mentaux ;
- adapter le travail aux hommes.

En d'autres termes, la santé et la sécurité des travailleurs visent tous les aspects du **bien-être social, psychique et physique des travailleurs**. ». In « Introduction à la santé et à la sécurité au travail », Organisation Internationale du Travail (OIT).

Lien : http://training.itcilo.it/actrav_cdrom2/fr/osh/intro/introduc.htm

SOMMAIRE

- I – LE MINISTRE CHARGÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE
- II – CHACUN DES MINISTRES
- III – LE CHEF DU SERVICE D'INSPECTION AUQUEL EST RATTACHÉ L'INSPECTEUR SST
- IV – LE(S) CHEF(S) DE SERVICE DE L'AGENT OU LA « HIÉRARCHIE » OU « L'ADMINISTRATION »
- V – L'ASSISTANT ET/OU LE CONSEILLER DE PRÉVENTION
- VI – L'INSPECTEUR SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)
- VII – L'INSPECTEUR DU TRAVAIL
(OU LE VÉTÉRINAIRE-INSPECTEUR, LE MÉDECIN INSPECTEUR DE LA SANTÉ OU UN MEMBRE
DU SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE)
- VIII – L'USAGER DU SERVICE
- IX – L'AGENT DU SERVICE
- X – LE REPRÉSENTANT DU PERSONNEL AU CHSCT
- XI – LE MÉDECIN DE PRÉVENTION
- XII – LE COMITÉ D'HYGIÈNE, DE SÉCURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL



I – LE MINISTRE CHARGÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE

1 – Chaque année, il présente un *bilan de l'application des dispositions du décret* devant la Commission centrale d'hygiène et de sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État. (**art. 3-1**).

2 – Il a la responsabilité de *l'organisation de la formation en matière de santé et de sécurité* qui est dispensée aux *inspecteurs santé et sécurité au travail* préalablement à leur prise de fonctions. (**art. 5-3**).

3 – Il présente le programme général de la formation initiale destinée aux inspecteurs SST à la commission centrale d'hygiène et de sécurité du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État. (**art. 5-3**).

4 – Il détermine les conditions dans lesquelles une *formation à l'hygiène et à la sécurité* est organisée au bénéfice des agents. (**art. 6**).

II – CHACUN DES MINISTRES

1 – Il désigne dans son administration les fonctionnaires ou agents chargés d'assurer les fonctions d'Inspection en matière de Santé et de Sécurité au Travail (ISST). **(art. 5)**.

2 – En liaison avec le ministre de la fonction publique, il désigne le service d'inspection générale auquel sont rattachés les inspecteurs SST et définit les conditions de rattachement de ces fonctionnaires à ladite inspection. **(art. 5-1)**.

3 – Il peut demander au ministre chargé du travail, le concours du service de l'inspection du travail, soit pour des missions permanentes, soit pour des interventions temporaires. **(art. 5-4)**.

4 – Il répond dans le délai d'un mois au membre du corps de contrôle qui l'a informé d'un désaccord du chef de service sur les mesures proposées pour remédier à une situation de travail présentant un risque grave pour la santé ou la sécurité des agents lors de l'exercice de leurs fonctions, ou en cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le comité, ou lorsque les mesures indiquées dans la réponse ne sont pas exécutées.

Il communique cette réponse avec le rapport au CHSCT compétent pour le service concerné. **(art. 5-5)**.

III – LE CHEF DU SERVICE D'INSPECTION AUQUEL EST RATTACHÉ L'INSPECTEUR SST

1 – Il adresse à l'inspecteur SST une lettre de mission qui définit la durée et les conditions d'exercice de sa mission, et il communique cette lettre au CHSCT ministériel. **(art. 5-1)**.

IV – LE(S) CHEF(S) DE SERVICE DE L'AGENT OU « LA HIÉRARCHIE » OU « L'ADMINISTRATION »

1 – « (Ils) sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité ». **(art. 2-1)**.

2 – Il ouvre dans son service un registre de santé et de sécurité au travail qui contient les observations et suggestions des agents relatives à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail. **(art. 3-2)**.

3 – Il nomme l'assistant de prévention et le cas échéant le conseiller de prévention de son service. **(art. 3-2)**.

4 – Il donne à l'assistant de prévention et éventuellement au conseiller de prévention une lettre de cadrage qui définit les moyens mis à leur disposition pour l'exercice de leurs missions **(art. 4)**. Il communique cette lettre au CHSCT dans le champ duquel se trouve son service. **(art. 4)**.

5 – Il fait assurer une formation initiale – préalable à la prise de fonction – et continue à l'assistant et, le cas échéant, au conseiller de prévention de son service. (art. 4-2).

6 – Il rend compte à l'inspecteur SST des suites données aux propositions que celui-ci lui a faites dans les **cas d'urgence**. (art. 5-2).

7 – Dans tous les cas, en situation d'urgence, le chef de service transmet à ses supérieurs hiérarchiques les propositions auxquelles il n'a pas pu donner suite. (art. 5-2).

8 – Dans le cas d'une **situation de travail présentant un risque grave pour la santé ou la sécurité** des agents lors de l'exercice de leurs fonctions, ou en cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le CHSCT, et si le recours à l'inspecteur SST n'a pas permis de lever le désaccord, il peut solliciter l'intervention de l'Inspection du travail, ou d'un membre du corps des vétérinaires inspecteurs ou du corps des médecins inspecteurs de la santé dans leurs domaines d'attribution respectifs, ainsi que l'intervention du service de la sécurité civile. (art. 5-5).

9 – Après avoir reçu le rapport de l'inspection du travail (ou du vétérinaire-inspecteur ou du médecin inspecteur de la santé...), il adresse dans les quinze jours au membre du corps de contrôle à l'origine du rapport une réponse motivée indiquant les mesures immédiates qui ont fait suite au rapport, ainsi que les mesures qu'il va prendre accompagnées d'un calendrier. (art. 5-5).

10 – Il communique copie, dans le même délai (15 j.), au CHSCT et à l'inspecteur SST de la réponse qu'il a envoyée au membre du corps d'inspection. (art. 5-5).

11 – Quand un agent a fait usage de son droit de retrait, il ne peut lui demander de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent résultant notamment d'une défectuosité du système de protection. (art. 5-6).

12 – Lorsqu'il a été informé par un représentant du personnel au CHSCT de l'existence d'une **cause de danger grave et imminente**, il procède **immédiatement** avec celui-ci à une enquête et prend les dispositions nécessaires pour y remédier. Il informe le CHSCT des décisions qu'il prend. (art. 5-7).

13 – Si jamais il a avec le représentant du personnel une divergence sur la réalité du danger ou la façon de le faire cesser, notamment par arrêt du travail, de la machine ou de l'installation, il suscite la réunion du CHSCT compétent dans un délai n'excédant pas 24 heures. (art. 5-7). Il informe l'inspecteur du travail de cette réunion car celui-ci peut y assister.

Après avoir pris connaissance de l'avis émis par le CHSCT compétent, l'autorité administrative arrête les mesures à prendre.

S'il y a pas d'accord entre lui et le CHSCT, il doit saisir obligatoirement l'inspecteur du travail. (art. 5-7).

14 – Il tient à jour le registre spécial où doivent être consignées les alertes émanant de représentants du personnel, et le tient à la disposition des membres du CHSCT, de l'inspection du travail, de l'inspecteur santé et sécurité ou de l'inspection du travail. (art. 5-8).

Nota : « *Tout avis figurant sur le registre doit être daté et signé et comporter l'indication des postes de travail concernés, de la nature du danger et de sa cause, du nom de la ou des personnes exposées, les mesures prises par le chef de service y sont également consignées* ».

15 – (L'autorité administrative) prend les mesures et donne les instructions nécessaires pour permettre aux agents, **en cas de danger grave et imminent**, d'arrêter leur activité et de se mettre en sécurité en quittant immédiatement le lieu de travail. (**art. 5-10**).

16 – Il doit s'assurer que les agents concernés par l'une des quatre situations mentionnées à l'article 6 ont reçu la formation prévue à l'article 7 et qui est dispensée sur les lieux de travail (**Nota :** Les 4 situations sont : 1. *Entrée en fonction* – 2. *Exposition à des risques nouveaux lors d'un changement de fonctions, de technique, de matériel ou d'une transformation des locaux* – 3. *Accident de service grave ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel grave ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave* – 4. *Accident de service ou de travail ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction ou des fonctions similaires*). (**art. 6**).

17 – Il doit s'assurer que dans chaque service où sont effectués des travaux dangereux, il y a un ou plusieurs agents qui ont reçu l'instruction nécessaire pour donner les premiers secours en cas d'urgence. (**art. 14**).

18 – Il a communication par le médecin de prévention de la fiche que celui-ci établit et met à jour et sur laquelle sont *consignés les risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques*. (**art. 15-1**).

19 – « Les administrations sont tenues d'organiser un examen médical annuel pour les agents qui souhaitent en bénéficier ». (**art. 22**).

20 – Lorsqu'il n'agrée par la proposition d'aménagement de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions justifiées par l'âge, la résistance physique ou l'état de santé d'un agent qui lui est faite par le médecin de prévention, il doit motiver son refus. Il en est de même s'il s'agit d'une proposition d'aménagement qui concerne une femme enceinte. (**art. 26**).

21 – Il doit informer le médecin de prévention dans les plus brefs délais de chaque accident de service ou de travail et de chaque maladie professionnelle ou à caractère professionnel. (**art. 27**).

22 – Il est destinataire du rapport annuel d'activité du médecin de prévention. (**art. 28**)

23 – En cas de contestation des agents, concernant les propositions d'aménagements de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions formulées par le médecin de prévention, il peut, le cas échéant, saisir pour avis le médecin inspecteur régional du travail et de la main-d'œuvre territorialement compétent. (**art. 28-1**).

24 – Dans le délai d'un mois qui suit une séance du CHSCT, il doit porter, par tout moyen approprié à la connaissance des agents en fonctions dans le service, les projets élaborés et les avis du CHSCT. (**art. 77**).

V – L'ASSISTANT ET/OU LE CONSEILLER DE PRÉVENTION

1 – Il tient le registre de Santé et de Sécurité au Travail (SST) du service et le met à la disposition de l'ensemble des agents ou des usagers. (**art. 3-2**).

2 – Il tient le registre SST à la disposition de l'Inspecteur Santé et Sécurité au Travail (SST) et du CHSCT. (**art. 3-2**).

3 – Il assiste et conseille le chef de service, auprès duquel ils sont placés, dans la démarche d'évaluation des risques et dans la mise en place d'une politique de prévention des risques ainsi que dans la mise en œuvre des règles de sécurité et d'hygiène au travail. (**art. 4-1**).

4 – Il propose à leur chef de service des mesures pratiques propres à améliorer la prévention des risques. (**art. 4-1**).

Il participe, en collaboration avec les autres acteurs, à la sensibilisation, l'information et la formation des personnels. (**art. 4-1**).

5 – Il est en liaison avec le médecin de prévention pour l'établissement et la mise à jour de la fiche sur laquelle sont consignés les risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques. (**art. 15-1**)

6 – Il assiste aux réunions du CHSCT. (**art. 39**).

VI – L'INSPECTEUR SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL (SST)

1 – Il contrôle les conditions d'application des règles applicables en matière de SST. (**art. 5-2**).

2 – Il propose au chef de service intéressé toute mesure qui lui paraît de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité du travail et la prévention des risques professionnels. (**art. 5-2**).

3 – **En cas d'urgence**, il propose au chef de service concerné, qui lui rend compte des suites données à ses propositions, les mesures immédiates et qui sont jugées par lui nécessaires. (**art. 5-2**).

4 – Il a librement accès à tous établissements, locaux et lieux de travail dépendant des services à inspecter et se fait présenter les registres prévus par la réglementation. (**art. 5-2**).

5 – Dans le cas d'une **situation de travail présentant un risque grave pour la santé ou la sécurité** des agents lors de l'exercice de leurs fonctions, ou **en cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le CHSCT**, il peut solliciter l'intervention de l'Inspection du travail. (**art. 5-5**).

6 – Le médecin de prévention met à sa disposition la fiche que celui-ci établit et met à jour en liaison avec l'assistant ou le conseiller de prévention, et sur laquelle sont consignés les risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques. **(art. 15-1).**

7 – Il peut proposer la création d'un CHSCT spécial de l'article 36. **(art. 38).**

8 – Il peut assister aux travaux du CHSCT. Il est informé des réunions et de l'ordre du jour des CHSCT de son champ de compétence. **(art. 40).**

9 – Il a communication, pour avis, de tous documents se rattachant à la mission du CHSCT et notamment des règlements et des consignes que l'administration envisage d'adopter en matière de santé et de sécurité. **(art. 60).**

L'ANISST

L'Association Nationale des Inspecteurs Santé et Sécurité au Travail (ANISST) est la seule association professionnelle rassemblant les agents nommés dans les différents départements ministériels et établissements publics nationaux pour exercer les missions d'inspection en matière de santé et sécurité au travail pour la fonction publique de l'État.

Créée en mars 1999, au lendemain des toutes premières sessions de formation des Inspecteurs Hygiène et Sécurité (IHS) à l'institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, elle est alors baptisée « association nationale des inspecteurs hygiène et sécurité ». Elle acquiert son vocable actuel avec la parution du décret n° 2011-774 du 28 juin 2011 portant modification du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.

Les objectifs de l'ANISST consistent ainsi principalement à :

- favoriser les échanges de bonnes pratiques entre les membres de l'association afin d'enrichir leur savoir-faire ;
- rayonner au dehors de l'association, en participant à des congrès et salons, pour valoriser l'activité du réseau des ISST ;
- être force de propositions, dans le cadre de l'évolution de l'architecture des services de l'État.

L'association organise régulièrement en régions, au profit des adhérents, des journées d'information, d'échanges et de réflexion sur différentes thématiques de la santé et sécurité au travail, auxquelles participent des spécialistes, des partenaires institutionnels et des autorités administratives.

L'organisation d'un séminaire annuel constitue également un temps fort de la vie de l'association. Des représentants de la direction générale de l'administration de la fonction publique participent régulièrement à cette rencontre nationale, mettant ainsi en lumière sa dimension interministérielle.

L'ANISST, qui porte la voix des inspecteurs santé et sécurité au travail, contribue ainsi à la promotion et à l'harmonisation d'une culture de prévention au sein de la fonction publique.

Contacts :

Le président et les vice-présidents de l'ANISST :

Yves Benedetti : yves.benedetti@interieur.gouv.fr – 0180154186

Dominique François : dominique.francois@culture.gouv.fr – 0140157405

Alain Ragois : alain.ragois@agriculture.gouv.fr – 0299282067

VII – L'INSPECTEUR DU TRAVAIL (OU LE VÉTÉRINAIRE-INSPECTEUR, LE MÉDECIN INSPECTEUR DE LA SANTÉ OU UN MEMBRE DU SERVICE DE LA SÉCURITÉ CIVILE)

1 – Lorsqu'un inspecteur du travail (ou un vétérinaire-inspecteur ou un médecin inspecteur de la santé ou un membre du service de la sécurité civile) est intervenu dans l'un des cas prévus à l'article 5-5 (situation de travail présentant un risque grave pour la santé ou la sécurité des agents lors de l'exercice de leurs fonctions, ou désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le CHSCT), il adresse un rapport conjointement au chef de service concerné, au CHSCT compétent, à l'inspecteur santé et sécurité au travail et, pour information, au préfet du département. Ce rapport indique, s'il y a lieu, les manquements en matière d'hygiène et de sécurité et les mesures proposées pour remédier à la situation. **(art. 5-5)**.

2 – En cas de désaccord du chef de service sur le rapport prévu à l'alinéa 4 de l'article 5-5 ou lorsque les mesures indiquées dans la réponse ne sont pas exécutées, le membre du corps de contrôle, auteur du rapport, adresse, par la voie hiérarchique, un rapport au ministre compétent. **(art. 5-5)**.

3 – En cas de divergence entre le chef de service et le représentant du personnel au CHSCT qui l'a alerté sur la réalité d'un danger grave et imminent ou la façon de le faire cesser, notamment par arrêt du travail, de la machine ou de l'installation, et que le CHSCT est réuni d'urgence, l'inspecteur du travail est informé de cette réunion et peut y assister. **(art. 5-7)**.

4 – Dans la situation prévue à l'article 5-7, à défaut d'accord entre l'autorité administrative et le CHSCT sur les mesures à prendre et leurs conditions d'exécution, l'inspecteur du travail est obligatoirement saisi. **(art. 5-7)**.

VIII – L'USAGER DU SERVICE

1 – Il peut demander à se voir mettre à disposition le registre de SST pour y faire part de ses observations et suggestions. **(art. 3-2)**.

IX – L'AGENT DU SERVICE

1 – Peut faire part de ses observations ou de ses suggestions sur le registre de santé et de sécurité au travail ouvert dans son service et tenu par l'assistant ou le conseiller de prévention. **(art. 3-2)**.

2 – Il alerte immédiatement l'autorité administrative compétente de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé, ainsi que de toute défectuosité qu'il constate dans les systèmes de protection. **(art. 5-6)**.

3 – Il peut se retirer d'une telle situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé. (**art. 5-6**).

4 – L'autorité administrative ne peut demander à l'agent qui a fait usage de son droit de retrait de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent résultant notamment d'une défectuosité du système de protection. (**5-6**).

5 – Il reçoit une formation pratique et appropriée en matière d'hygiène et de sécurité qui est dispensée sur les lieux de travail lors qu'il entre en fonctions, lorsqu'il se trouve exposé à des risques nouveaux par suite d'un changement de fonctions, de technique, de matériel ou d'une transformation des locaux, ou en cas d'accident de service grave ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel grave ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave, ou, enfin, en cas d'accident de service ou de travail ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction ou des fonctions similaires. (**articles 6 et 7**).

6 – L'administration est tenue d'organiser un examen médical annuel pour l'agent qui souhaite en bénéficier. (**art. 22**).

7 – Les handicapés (1°), les femmes enceintes (2°), les agents réintégrés après un congé de longue maladie ou de longue durée (3°), les agents occupant des postes définis à l'article 15-1 (4°) et les agents souffrant de pathologies particulières déterminées par le médecin de prévention (5°) bénéficient d'une surveillance médicale particulière de la part du médecin de prévention. (**art. 24**).

8 – L'agent qui ne relève pas de l'article 24 et qui n'aurait pas bénéficié de l'examen médical annuel (**art. 22**) fait l'objet d'une visite médicale auprès d'un médecin de prévention tous les cinq ans. Il fournit à l'administration la preuve qu'il a satisfait à cette obligation. À défaut, il est tenu de se soumettre à une visite médicale auprès du médecin de prévention. (**art. 24-1**).

9 – Des autorisations d'absence sont accordées pour permettre aux agents de subir les examens médicaux prévus aux articles 22, 23, 24 et 24-1. (**art. 25**).

10 – Il peut contester les propositions d'aménagement de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions formulées par le médecin de prévention en application de l'article 26. (**art. 28-1**).

11 – « Les projets élaborés et les avis sont transmis aux autorités compétentes ; ils sont portés, par l'administration et par tout moyen approprié, à la connaissance des agents en fonctions dans les administrations, services ou établissements intéressés, dans (le) délai d'un mois (qui suit une séance du CHSCT) ». (**art. 77**).

X – LE REPRÉSENTANT DU PERSONNEL AU CHSCT

1 – S'il constate qu'il existe une **cause de danger grave et imminent**, notamment par l'intermédiaire d'un agent, il en alerte immédiatement le chef de service ou son représentant selon la procédure prévue au premier alinéa de l'article 5-5 et consigne cet avis dans le registre établi dans les conditions fixées à l'article 5-8 (registre spécial côté et ouvert au timbre du comité. Il est tenu, sous la responsabilité du chef de service). **(art. 5-7)**.

2 – Il bénéficie d'une formation d'une durée minimale de cinq jours au cours de leur mandat renouvelée à chaque mandat (art. 8). Cette formation doit lui permettre :

1° de développer leur aptitude à déceler et à mesurer les risques professionnels et leur capacité d'analyse des conditions de travail ;

2° de les initier aux méthodes et procédés à mettre en œuvre pour prévenir les risques professionnels et améliorer les conditions de travail. **(art. 9)**.

3 – Il a vocation à faire partie de la délégation du CHSCT qui procède dans le cadre de ses missions à la visite d'un service et bénéficie pour ce faire d'un droit d'accès aux locaux, selon la procédure prévue à l'article 72. **(art. 52)**.

4 – Il a vocation à faire partie de la délégation du CHSCT qui procède, dans le cadre de sa mission d'enquête en matière d'accidents du travail, d'accidents de service ou de maladies professionnelles ou à caractère professionnel, à une enquête à l'occasion de chaque accident de service ou de chaque maladie professionnelle ou à caractère professionnel ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave, ou encore présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction ou des fonctions similaires. **(art. 53)**.

5 – Il peut demander l'examen à l'ordre du jour du CHSCT d'une question entrant dans son champ de compétence. Celle-ci sera inscrite à l'ordre du jour si la demande écrite a été faite dans le délai maximum de deux mois par la moitié des représentants titulaires du personnel, sans que ce chiffre ne puisse excéder trois représentants. **(articles 69 et 70)**.

6 – Toutes facilités doivent lui être données pour exercer ses fonctions. En outre, communication doit lui être donnée de toutes pièces et documents nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions au plus tard quinze jours avant la date de la séance du CHSCT. **(art. 74)**.

7 – Une autorisation d'absence lui est accordée quand il fait partie de la délégation du comité réalisant les enquêtes ou les visites prévues aux articles 5-7, 52 et 53 et, dans toute situation d'urgence, pour le temps passé à la recherche de mesures préventives, notamment pour l'application des articles 5-5 à 5-7. **(art. 75)**.

8 – Dans le délai de deux mois qui suit une séance du CHSCT, il doit être informé par le président du CHSCT et par une communication écrite des suites données aux propositions et avis émis par le comité. **(art. 77)**.

XI – LE MÉDECIN DE PRÉVENTION

Nota : *Il s'agit d'un des médecins qui fait partie du « Service de médecine de prévention » dont les missions sont définies à l'article 11 du décret.*

1 – Il peut demander à ce qu'une formation à l'hygiène et à la sécurité soit organisée au profit des agents qui reprennent leur activité après un arrêt de travail consécutif à un accident de service ou à une maladie professionnelle. (**art. 6**).

2 – Il exerce son activité médicale, *en toute indépendance et dans le respect des dispositions du Code de déontologie médicale* (**art. 11-1**).

3 – Il agit *dans l'intérêt exclusif de la santé et de la sécurité des agents* dont il assure la surveillance médicale. (**art. 11-1**).

4 – Il doit être *distinct des médecins chargés des visites d'aptitude physique et des médecins de contrôle*. (**art.11-1**).

5 – Sans préjudice des missions des médecins chargés des visites d'aptitude physique, *il peut formuler un avis ou émettre des propositions lors de l'affectation de l'agent au poste de travail au vu des particularités de ce dernier et au regard de l'état de santé de l'agent*. Dans ce cas, les rôles respectifs du médecin de prévention et du médecin agréé s'exercent de façon complémentaire : le médecin agréé vérifie l'aptitude à l'exercice d'un emploi public ; le médecin de prévention vérifie la compatibilité de l'état de santé de l'agent avec les conditions de travail liées au poste occupé par l'agent. (**art. 11-1**).

6 – Il reçoit de l'autorité administrative à laquelle il est rattaché une *lettre de mission* précisant les services et établissements pour lesquels il est compétent, les objectifs de ses fonctions ainsi que les volumes de vacations horaires à accomplir. (**art. 11-1**).

7 – En cas de faute professionnelle d'ordre déontologique, l'autorité administrative peut engager la procédure prévue à l'article L. 4124-2 du Code de la santé publique. Elle peut suspendre le lien contractuel avec le médecin de prévention en attendant la décision du Conseil de l'Ordre des médecins. (**art. 11-1**).

8 – Tout docteur en médecine ayant l'autorisation d'exercer, candidat aux fonctions de médecin de prévention au sein d'un service de médecine de prévention, doit être titulaire de l'un des diplômes, titres ou certificats exigés pour exercer les fonctions de médecin du travail et dont la liste est fixée par l'article R. 4623-2 du Code du travail, ou d'autres titres reconnus équivalents. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux médecins se trouvant déjà en fonctions dans les administrations avant la date d'entrée en vigueur du décret. (**art. 13**).

9 – Il est le *conseiller de l'administration, des agents et de leurs représentants* sur :
 1° L'amélioration des conditions de vie et de travail dans les services – 2° L'hygiène générale des locaux de service – 3° L'adaptation des postes, des techniques et des rythmes de travail à la physiologie humaine – 4° La protection des agents contre l'ensemble des nuisances et les risques d'accidents de service ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel – 5° L'hygiène dans les restaurants administratifs – 6° L'information sanitaire. (**art. 15**).

10 – Dans chaque service il établit et met à jour périodiquement, en liaison avec l'assistant ou le conseiller de prévention et après consultation du CHSCT territorialement compétent, *une fiche sur laquelle sont consignés les risques professionnels propres au service et les effectifs d'agents exposés à ces risques.* (**art. 15-1**).

11 – Il est obligatoirement associé aux actions de formation à l'hygiène et à la sécurité prévues au titre II (articles 6 et 8) ainsi qu'à la formation des secouristes mentionnés à l'article 14. (**art. 16**).

12 – Il est obligatoirement consulté sur les projets de construction ou aménagement importants des bâtiments administratifs et de modifications apportées aux équipements. (**art. 17**)

13 – Il est obligatoirement informé, avant toute utilisation de substances ou produits dangereux, de la composition de ces produits et de la nature de ces substances ainsi que de leurs modalités d'emploi. (**art. 18**).

14 – Il peut demander à l'Administration de faire effectuer des prélèvements et des mesures aux fins d'analyse. Le refus de celle-ci doit être motivé. Le médecin en informe l'organisme qui est compétent en matière d'hygiène et de sécurité en application du chapitre IV du présent décret. Il est informé des résultats de toutes mesures et analyses. (**art. 19**).

15 – Il participe aux études et enquêtes épidémiologiques. (**art. 20**).

16 – Il doit consacrer à sa mission en milieu de travail au moins un tiers du temps dont il dispose (**art. 21**).

17 – Il peut recommander des examens complémentaires. Dans le respect du secret médical, il informe l'Administration de tous risques d'épidémie. (**art. 23**).

18 – Il exerce une *surveillance médicale particulière* à l'égard : 1° des handicapés – 2° des femmes enceintes – 3° des agents réintégrés après un congé de longue maladie ou de longue durée – 4° des agents occupant des postes définis à l'article 15-1 – 5° et des agents souffrant de pathologies particulières déterminées par le médecin de prévention.

Il définit la fréquence et la nature des visites médicales que comporte cette surveillance médicale et qui doit être au moins annuelle. Ces visites présentent un caractère obligatoire. (**art. 24**).

19 – Il est habilité à proposer des aménagements de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions justifiées par l'âge, la résistance physique ou l'état de santé des agents.

Il peut également proposer des aménagements temporaires de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions au bénéfice des femmes enceintes. (**art. 26**).

20 – Il est informé par l'Administration dans les plus brefs délais de chaque accident de service ou de travail et de chaque maladie professionnelle ou à caractère professionnel. (**art. 27**).

21 – Il rédige chaque année un *rapport d'activité* qui est transmis au chef de service et au CHSCT. (**art. 28**).

22 – Il constitue un *dossier médical en santé* dans les conditions prévues à l'article L. 4624-2 du Code du travail. Lors du premier examen médical, il retrace dans le respect des dispositions prévues aux articles L. 1110-4 et L. 1111-7 du Code de la santé publique les informations relatives à l'état de santé de l'agent, ainsi que les avis des différentes instances médicales formulés en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. (**art. 28-2**).

23 – Il assiste aux réunions du CHSCT. (**art. 39**).

XII – LE COMITÉ D'HYGIÈNE DE SECURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL (CHSCT)

Nota : Il y a plusieurs catégories de CHSCT (ministériel, de proximité, de réseau, spéciaux) et leur nombre est variable selon les départements ministériels (articles 31 à 38 du décret). Ils sont présidés par l'autorité administrative auprès de laquelle ils ont été créés. Leurs compétences sont analogues. Toutefois, le CHSCT ministériel a des compétences qui lui sont spécifiquement attribuées : il débat au moins une fois par an des orientations stratégiques du ministère en matière de politique de prévention des risques professionnels (art. 50) et il est consulté ou prend connaissance des documents prévus au 1° de l'article 61 (rapport annuel) et à l'article 63 (rapport des médecins de prévention). (art. 50).

1 – Dans le cas d'une situation de travail présentant un risque grave pour la santé ou la sécurité des agents lors de l'exercice de leurs fonctions, il peut solliciter l'intervention de l'Inspection du travail ou d'un membre du corps des vétérinaires inspecteurs ou du corps des médecins inspecteurs de la santé dans leurs domaines d'attribution respectifs ainsi que l'intervention du service de la sécurité civile. (**art. 5-5**).

En cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le CHSCT, si le recours à l'inspecteur SST n'a pas permis de lever le désaccord, il peut solliciter l'intervention de l'Inspection du travail ou d'un membre du corps des vétérinaires inspecteurs ou du corps des médecins inspecteurs de la santé dans leurs domaines d'attribution respectifs ainsi que l'intervention du service de la sécurité civile. (**art. 5-5**).

2 – Il est informé pour avis de l'organisation et des modalités de fonctionnement du secteur médical qui a en charge le service de médecin préventif lorsque celui-ci est assuré aux termes d'une convention passée avec l'administration. (**art. 11**).

3 – Lorsque l'autorité administrative décide de ne pas renouveler les fonctions d'un médecin de prévention, pour un motif tiré du changement dans les modalités d'organisation et de fonctionnement du service de médecine de prévention, le CHSCT en est informé et il a communication des raisons de ce changement. (**art. 11-1**).

4 – En cas de rupture du lien contractuel pour un motif disciplinaire ou lié à la personne d'un médecin de prévention, cette rupture ne peut intervenir qu'après avis du CHSCT compétent. Si cet avis est défavorable, la décision appartient au ministre. **(art. 11-1)**.

5 – La fiche des risques professionnels établie et mise à jour par le médecin de prévention lui est présentée chaque année en même temps que le rapport annuel de celui-ci, médecin de prévention.

Il est, en outre, régulièrement informé de l'évolution des risques professionnels entrant dans son champ de compétence (par le médecin de prévention). **(art. 15-1)**.

6 – Il est informé des refus opposés par l'administration aux propositions d'aménagements présentés par le médecin de prévention dans le cadre des dispositions de l'article 26. **(art. 26)**.

7 – Il est destinataire du rapport annuel d'activité du médecin de prévention. **(art. 28)**.

8 – « Il a pour mission, à l'égard du personnel du ou des services de son champ de compétence et de celui mis à la disposition et placé sous la responsabilité du chef de service par une entreprise extérieure :

1° de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité ;

2° de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité ;

3° de veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières. » **(art. 47)**.

9 – Il apporte son concours au comité technique qui peut le saisir de toute question dans les matières relevant de sa compétence. **(art. 48)**.

10 – Il adresse au comité technique son rapport annuel et, le cas échéant, le programme annuel de prévention des risques professionnels prévus à l'article 61 accompagnés de son avis. **(art. 48)**.

11 – Il bénéficie du concours du comité technique qu'il peut saisir des questions relevant des matières de sa compétence. **(art. 48)**.

12 – Il procède à l'analyse des risques professionnels. **(art. 51)**.

13 – Il contribue en outre à la promotion de la prévention des risques professionnels et suscite toute initiative qu'il estime utile dans cette perspective. **(art. 51)**.

14 – Il peut proposer notamment des actions de prévention du harcèlement moral et du harcèlement sexuel. **(art. 51)**.

15 – Il suggère toute mesure de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité du travail, à assurer l'instruction et le perfectionnement des agents dans les domaines de l'hygiène et de la sécurité. **(art. 51)**.

16 – Il coopère à la préparation des actions de formation à l'hygiène et à la sécurité et veille à leur mise en œuvre. **(art. 51)**.

17 – Ses membres procèdent à intervalles réguliers à la **visite des services** relevant de son champ de compétence. Ils bénéficient pour ce faire d'un droit d'accès aux locaux...

Une délibération du comité fixe l'objet, le secteur géographique de la visite et la composition de la délégation chargée de cette visite.

Cette délégation peut être assistée du médecin de prévention, de l'inspecteur santé et sécurité au travail et de l'assistant ou du conseiller de prévention. Les missions accomplies dans ce cadre doivent donner lieu à un rapport présenté au comité. **(art. 52).**

18 – Il procède, dans le cadre de sa mission d'enquête en matière d'accidents du travail, d'accidents de service ou de maladies professionnelles ou à caractère professionnel, à une ***enquête à l'occasion de chaque accident de service ou de chaque maladie professionnelle ou à caractère professionnel ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave, ou présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction ou des fonctions similaires...***

Les enquêtes sont réalisées par une délégation comprenant... au moins un représentant des organisations syndicales siégeant au comité. Le médecin de prévention, l'assistant ou, le cas échéant, le conseiller de prévention ainsi que l'inspecteur santé et sécurité au travail peuvent participer à la délégation.

Le comité est informé des conclusions de chaque enquête et des suites qui leur sont données. **(art. 53).**

19 – Le CHSCT peut demander au président de ***faire appel à un expert agréé*** :

1° en cas de *risque grave, révélé ou non par un accident de service ou par un accident du travail ou en cas de maladie professionnelle ou à caractère professionnel* ;

2° en cas de *projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, prévu à l'article 57* ;

La décision de l'administration refusant de faire appel à un expert doit être substantiellement motivée. Cette décision est communiquée au CHSCT ministériel.

En cas de désaccord sérieux et persistant entre le comité et l'autorité administrative sur le recours à l'expert agréé, la procédure prévue à l'article 5-5 peut être mise en œuvre.

(art. 55).

20 – Le comité est *informé des visites et de toutes les observations* de l'inspecteur santé et sécurité au travail. **(art. 56).**

21 – Il est consulté sur les projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, *notamment, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail, avant toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail.* **(art. 57).**

22 – Il est consulté sur les projets importants d'introduction de nouvelles technologies et lors de l'introduction de ces nouvelles technologies, lorsqu'elles sont susceptibles d'avoir des conséquences sur la santé et la sécurité des agents. **(art. 57).**

23 – Il est consulté sur les mesures générales prises en vue de faciliter la mise, la remise ou le maintien au travail des accidentés du travail, des invalides de guerre, des invalides civils et des travailleurs handicapés, notamment sur l'aménagement des postes de travail. **(art. 58).**

24 – Il est consulté sur la teneur de tous documents se rattachant à sa mission, et notamment des règlements et des consignes que l'administration envisage d'adopter en matière de santé et de sécurité. **(art. 60).**

25 – Il prend connaissance des observations et suggestions relatives à la prévention des risques professionnels et à l'amélioration des conditions de travail consignées sur le registre de santé et de sécurité. **(art. 60).**

26 – Chaque année, il donne son avis sur le rapport annuel écrit que lui soumet le président et qui fait le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail du ou des services entrant dans son champ de compétence et des actions menées au cours de l'année écoulée dans les domaines entrant dans son champ de compétence. Ce bilan est établi notamment sur les indications du bilan social. **(art. 61).**

27 – Chaque année, il donne son avis sur le programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail que lui soumet le président et qui a été établi à partir de l'analyse définie à l'article 51 et du rapport annuel. Ce programme fixe la liste détaillée des réalisations ou actions à entreprendre au cours de l'année à venir. Il précise, pour chaque réalisation ou action, ses conditions d'exécution et l'estimation de son coût. **(art. 61).**

28 – Il peut proposer un ordre de priorité et des mesures supplémentaires au programme annuel de prévention. Lorsque certaines mesures prévues au programme de prévention n'ont pas été prises, les motifs en sont donnés en annexe au rapport annuel. **(art. 62).**

29 – Il examine le rapport annuel établi par le médecin de prévention. **(art. 63).**

30 – Il est réuni à la suite de tout accident ayant entraîné ou ayant pu entraîner des conséquences graves. **(art. 69).**

31 – Il peut faire appel à titre consultatif, au concours de toute personne qui lui paraîtrait qualifiée. **(art. 70).**

ANNEXE 3 :

Les mots et les concepts : un abécédaire de la « souffrance au travail » et des « conditions de travail » en guise de vademecum

**RAPPEL : Ce que propose la FGAF pour « CONCEVOIR LES CONDITIONS
DE TRAVAIL – CHAP. 3 : 3.2.3. »**

*« Les conditions de travail conjuguent les apports respectifs du “travail décent”,
de la “qualité de vie au travail” et d’un “dialogue social juste, constructif
et responsable” dans le cadre d’une démarche d’amélioration continue de l’ensemble
des paramètres (organisationnels, normatifs, culturels, éthiques, managériaux,
techniques, matériels et humains) qui influent sur la satisfaction trouvée
quotidiennement à son travail par une personne afin de contribuer
à l’épanouissement et à la réalisation de cette personne. »*

(Voir tableau page suivante).

LES 45 MOTS DE LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL (Des effets...) (Livres Blanc n° 1)	Quelle prise en charge ? (18 références)	LES 44 MOTS DES CONDITIONS DE TRAVAIL (... aux causes) (Livres Blanc n° 2)
<p>La souffrance dans tous ses états (19 références)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accident (selon BS-OHSAS) • Accident de service (fonctionnaires) • Accident de trajet • Accident du travail (Régime général) • Charge mentale • Danger • Harcelement moral • Mal-être • Pénibilité au travail • Risque • Risques PsychoSociaux (RPS) • Santé • Souffrance au travail • Souffrance psychique • Stress • Troubles • Musculo-Squelettiques (TMS) • Troubles PsychoSociaux (TPS) • Violence 	<p>Le contexte (7 références)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bien-être (au travail) • Climat social • Conditions de travail • Responsabilité de la hiérarchie ou de l'employeur • Responsabilité Sociale de l'Employeur (RSE) • Sécurité • Unité de travail 	<p>Notions développées au chapitre 4 (31 références)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ambiance de travail • Autonité hiérarchique et autorité fonctionnelle • Bien-être au travail (2^a) • Bilan social • Climat scolaire • Collectif de travail (Compétences d'un) • Compétence • Condition • Conditions de travail (2^a) • Confiance • Contrôle • Déontologie • Dialogue social • Enquête SUMIER (Surveillance médicale des risques professionnels) • Hierarchie • Hierarchie (Contrôle) • Impact (Etude d') • Incidivités • Justice (Sentiment de) • Main-courante • Modernisation de l'Action Publique (MAP) • Négociation • Performance (13 notions) • Plainte • Protection fonctionnelle (2^a) • Qualité de Vie au Travail (QVAT) • Représentativité des personnels • Sûreté • Sûreté de fonctionnement • Travail décent
	<p>Assurance Qualité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certification • Code du travail (fonctionnaires) • Commission de réforme (fonctionnaires) • Conseil d'Orientation sur les Conditions de Travail (COCT) • Démarche de Management de la Qualité • Document Unique d'Evaluation des Risques (DUER) • Labellisation • Maladie à caractère professionnel • Maladie professionnelle (fonctionnaires) • Maladie professionnelle (régime général) • Pluridisciplinarité • Prévention/prévenir • Procédure de reconnaissance et d'imputabilité d'un accident (fonctionnaires) • Professionnalisation • Protection (fonctionnelle) • Répression pénale • Surveillance du milieu de travail • Système de gestion de la Sécurité et de la Santé au Travail (SST) 	<p>Notions développées au chapitre 6 (13 références)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autorité (voir pt. 6-2-2-1) • Criticité • Impact • Infraction • Menace • Mineurs délinquants • Police administrative • Police judiciaire • Politique pénale • Prévention de la délinquance • Réponse pénale • Securisation • Vulnérabilité



compédit beauregard
une autre vision de l'impression

Imprimerie Compédit Beauregard
61600 La Ferté-Macé
Tél. 02 33 37 08 33
www.compedit-beauregard.fr

Dépôt légal : 3^e trimestre 2014
N° d'imprimeur : 56072



FÉDÉRATION GÉNÉRALE AUTONOME DES FONCTIONNAIRES

4, rue de Trévisse – 75009 Paris

Tél. : 01 42 80 00 55

www.fgaf.fr



9 782954 915708

ISBN : 978-2-9549157-0-8