



CENTRE RHONE –ALPES D'INGENERIE SOCIALE SOLIDAIRE & TERRITORIALE

REVUE DE PRESSE Du 1ER AU 5 OCTOBRE 2016



- [Progression ralentie des effectifs de la fonction publique en 2014](#)
- [Loi travail : Une nouvelle définition du travail saisonnier](#)
- [Evaluation très critique du contrat à durée déterminée d'usage \(CDDU\)](#)
- [L'emploi scientifique en France](#)
- [Transaction pénale : Vers l'annulation du décret de 2015](#)
- [Peut-on encore miser sur la négociation collective ?](#)
- [Bertrand Schwartz, l'innovation sociale et le droit](#)
- [Les effets inattendus de l'introduction du salaire minimum en Allemagne](#)
- [LA SITUATION FINANCIÈRE DES CHEFS D'ENTREPRISE N'EST PAS TOUJOURS CELLE QUE L'ON CROIT...](#)
- [29/09/16 Les principales mesures fiscales du dernier projet de loi de finances du quinquennat](#)
- [Connaissez-vous les meilleurs ambassadeurs de la démarche qualité ?](#)
- [Alerte sur les délais de consultation du CE : une ordonnance pour éviter le déni de justice](#)
- [Nouveau logo de la Région : un manque de réflexion à long terme ?](#)
- [En attendant un \(e\) vrai \(e\) ministre de l'Éducation nationale](#)
- [2017 : enfin un bon budget pour la France](#)
- [La solitude du président](#)
- [Un splendide isolement Les politiques françaises du maintien de l'ordre](#)

Progression ralentie des effectifs de la fonction publique en 2014

mercredi 28 septembre 2016

Les effectifs continuent de progresser, selon l'INSEE et la DGAFP, mais sur un rythme moindre qu'au cours de 2013. Dans la fonction publique de l'État, l'emploi est stable et dans les deux autres versants, hospitalière et territoriale, l'emploi progresse encore. Enfin, près du quart des agents travaillent à temps partiel alors que la féminisation de la fonction publique se poursuit.

Le nombre de fonctionnaires

Au 31 décembre 2014, 5,6 millions de salariés travaillent dans la fonction publique en France, parmi lesquels 209 600 sont bénéficiaires de contrats aidés et 921 000 sont contractuels.

- Fonction publique de l'État (FPE) : 2,4 millions de salariés
- Fonction publique Territoriale (FPT) : 1,9 millions de salariés
- Fonction publique Hospitalière (FPH) : 1,1 millions de salariés

En un an, les effectifs de la fonction publique progressent de 0,7 %, soit une hausse moins marquée que l'année précédente (+ 1,5 %). Dans la fonction publique de l'État, l'emploi est stable, la hausse des effectifs des établissements publics (+ 2,5 %) compensant la baisse de ceux des ministères (- 0,7 %). Dans les 2 autres fonctions publiques, l'emploi continue de progresser : + 0,9 % dans la fonction publique hospitalière et + 1,5 % dans la fonction publique territoriale.

Dans le détail

Dans la FPE, l'emploi diminue globalement dans les ministères (- 0,7 %) mais avec des évolutions différentes. Au ministère de l'Éducation nationale, l'emploi est relativement stable. Les effectifs du ministère de la Justice augmentent de 1 500 postes (+ 2,0 %) et ceux du ministère de l'Intérieur, de 2 600 postes (+ 0,9 %). À l'inverse, le ministère de la Défense perd environ 10 400 postes (- 3,8 %), dont 8 400 sont occupés par des militaires. Le ministère de l'Écologie perd également 5 300 postes (- 8,5 %), suite notamment au transfert d'effectifs vers un nouvel établissement public, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). Ce transfert ainsi que la création de nouveaux postes d'assistance éducative dans les établissements scolaires expliquent la hausse des effectifs de 2,5 % dans les établissements publics.

Dans la FPT, l'évolution des effectifs des organismes intercommunaux reste dynamique (+ 3,4 % après + 5,0 %) de même que celle des communes (+ 1,5 % après + 1,8 %). Deux facteurs expliquent l'essentiel de ces augmentations : la hausse du nombre de bénéficiaires de contrats aidés et celle des effectifs de la filière de l'animation, suite notamment à la généralisation des nouveaux rythmes scolaires. L'emploi augmente plus modérément dans les organismes départementaux (+ 0,5 %) et dans les régions (+ 0,8 %).

Dans la FPH, la hausse des effectifs atteint 2,8 % dans les établissements médico-sociaux non rattachés à des centres hospitaliers. Elle est moins marquée dans les hôpitaux (+ 0,7 %), y compris au titre de leurs activités sanitaires et médico-sociales.

Un quart des agents travaille à temps partiel

Déjà largement majoritaire dans la fonction publique, la part des femmes augmente de 0,3 point, comme en 2013, pour atteindre 62 % des salariés. Cet accroissement concerne au premier chef la FPE (+ 0,4 point), versant le moins féminisé, suite notamment aux recrutements d'enseignants et d'assistants d'éducation.

Au 31 décembre 2014, près de 23 % des salariés de la fonction publique travaillent à temps partiel, à temps non complet ou incomplet (regroupés par la suite avec le temps partiel). Dans la FPE, la part des agents à temps partiel est la plus faible (18 %) et diminue de 0,4 point par rapport à fin 2013. Dans la FPH, elle est de 24 % et atteint 28 % dans la FPT. Dans les trois versants, la quotité moyenne de temps partiel la plus fréquente s'établit autour de 80 % (entre 75 % et 84 %) : elle concerne 31 % des agents à temps partiel et culmine à 45 % des temps partiels dans la FPH.

- La répartition par catégorie hiérarchique, par âge, par sexe et en termes de durée de travail

	Fonction publique de l'État (FPE)	Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Fonction publique (FPE + FPT + FPH)
Catégorie hiérarchique (1)				
Catégorie A	52,4	9,0	31,1	32,7
Catégorie B	23,1	13,7	19,4	19,0
Catégorie C1	23,2	76,7	49,5	47,5
Indéterminée	1,3	0,6	0,0	0,8
Âge				
15-24 ans	5,6	5,6	6,2	5,7
25-34 ans	21,8	16,1	26,3	20,7
35-49 ans	43,5	41,6	38,6	41,8

	Fonction publique de l'État (FPE)	Fonction publique territoriale (FPT)	Fonction publique hospitalière (FPH)	Fonction publique (FPE + FPT + FPH)
50 ans et plus	29,2	36,6	28,9	31,7
Sexe				
Femmes	55,7	60,7	77,6	62,1
Durée de travail				
Temps partiel (2)	17,7	28,3	23,9	22,7

Caractéristiques des salariés par versant de la fonction publique en %

1. Une catégorie hiérarchique a été attribuée aux contractuels selon leur code grade et tous les bénéficiaires de contrats aidés sont classés ici en catégorie C.

2. Y compris les temps non complets et incomplets.

Source : INSEE, SIASP

La situation fait augmenter le nombre de fonctionnaires...



Loi travail : Une nouvelle définition du travail saisonnier mercredi 28 septembre 2016

L'article 86 de la loi Travail donne une définition légale aux emplois à caractère saisonnier permettant le recours aux CDD (art. L. 1242-2, 3^o modifié) : le travail saisonnier est celui « dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs ou emplois » (art. L. 1242-2 modifié). Il ne s'agit donc pas de lister les activités concernées, mais de fournir une définition lisible pour simplifier l'identification des métiers et secteurs qui peuvent recourir au CDD saisonnier.

700 000 emplois saisonniers (note de France Stratégie de juillet 2016). En 2016, les entreprises prévoient 742 000 recrutements saisonniers, soit plus de 40 % de l'ensemble des recrutements anticipés pour l'année (tourisme, métiers agricoles...).

Quatre profils sont identifiés

- Les moins de 25 ans (souvent étudiants) et à la recherche d'un emploi pour l'été » ;
- « Les saisonniers de complément » employés sur des contrats courts sur des périodes de vacances et exerçant une activité similaire le reste de l'année ;
- Les saisonniers agricoles enchaînant plusieurs contrats ;
- Les saisonniers « pour qui il s'agit d'un mode de vie, souvent contraint ».

Des emplois précaires et une faible protection des travailleurs

Les revenus, voire la protection sociale sont discontinus. Ils sont confrontés à des problèmes de transport, de logement. Les postes sont peu qualifiés, rémunérés au SMIC, souvent à temps partiel et leurs conditions de travail sont plus dures que celles des travailleurs permanents.

Comment améliorer l'observation de ce type d'emploi et développer des dispositifs de sécurisation des parcours des travailleurs saisonniers ?

La définition retenue dans la loi Travail reprend celle élaborée par la Cour de cassation (Cass. soc. 12 octobre 1999, n° 97-40.915 : le caractère saisonnier d'un emploi concerne des tâches normalement appelées à se répéter chaque année à des dates à peu près fixes, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs). En outre, elle permet de répondre aux exigences de la directive 2014/36/UE du 26 février 2014 sur le travail des saisonniers ressortissants d'États tiers, qui imposait de transposer dans la législation française une telle définition au plus tard au 30 septembre 2016.

Amélioration en vue du statut du travailleur saisonnier : la loi Travail impose aux partenaires sociaux des branches dans lesquelles l'emploi saisonnier est particulièrement développé et qui ne sont pas déjà couvertes par des stipulations conventionnelles en la matière d'engager des négociations sur le contrat de travail à caractère saisonnier avant le 9 février 2017. Les branches doivent négocier dans les 6 mois à partir de la promulgation de la loi, à défaut d'accord, le gouvernement procèdera par ordonnance.

Ces négociations auront pour but de définir :

- les modalités de reconduction de ce contrat ;
- les modalités de prise en compte de l'ancienneté du salarié ;
- les jours fériés chômés payés pour les saisonniers totalisant trois mois d'ancienneté dans l'entreprise.
- la majoration de leur compte personnel de formation, des droits de « la période de professionnalisation », dispositif permettant une formation qualifiante rémunérée.

Le gouvernement est en outre autorisé à prendre par ordonnance, d'ici au 8 mai 2017, toute mesure relevant du domaine de la loi de nature à lutter contre le caractère précaire de l'emploi saisonnier. Cette ordonnance définira les modalités de reconduction du CDD saisonnier et les conditions de prise en compte de l'ancienneté des saisonniers applicables dans les branches qu'elle déterminera, à défaut d'accord de branche ou d'entreprise.

- Le projet de loi de ratification de cette ordonnance devra être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.
- Le gouvernement devra aussi remettre au Parlement un bilan des négociations collectives relatives au travail saisonnier.
- Ce bilan, attendu avant le 31 décembre 2017, portera notamment sur les modalités de compensation financière versée aux salariés en cas de non-reconduction du contrat de travail.

Extension à certains saisonniers de l'accès aux périodes de professionnalisation

Le contrat de professionnalisation est désormais accessible à certains saisonniers pendant leur contrat de travail, dans les conditions de droit commun. Sont éligibles au dispositif les saisonniers pour lesquels l'employeur s'est engagé à reconduire le contrat la saison suivante. Cet engagement peut résulter de l'application d'un accord de branche ou d'entreprise ou du contrat de travail (Art. L. 63241-13 nouveau).

Recours possible au contrat intermittent sans accord collectif

L'article 87 de la loi Travail prévoit une dérogation à cette règle à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2019. Dans les branches où l'emploi saisonnier est particulièrement développé, les emplois à caractère saisonnier peuvent donner lieu à la conclusion de contrats de travail intermittents en l'absence de convention ou d'accord d'entreprise ou d'établissement ou en l'absence d'accord de branche. Les branches concernées seront déterminées par arrêté.

Cette expérimentation doit permettre d'offrir aux saisonniers des CDI sur des activités qui comportent par nature des périodes non travaillées, afin de leur garantir un retour en poste saison après saison et une rémunération régulière.

L'employeur doit informer au préalable le comité d'entreprise ou les délégués du personnel. Outre l'ensemble des mentions prévues par le Code du travail pour les contrats de travail intermittent (art. L. 3123-34 nouveau), le contrat conclu dans ce cadre doit indiquer que la rémunération versée mensuellement au salarié est indépendante de l'horaire réel et lissée sur l'année.

Conformément au droit commun des contrats de travail intermittents, les heures dépassant la durée annuelle minimale fixée au contrat de travail intermittent ne peuvent excéder le tiers de cette durée, sauf accord du salarié (art. L. 3123-35).

L'expérimentation comporte également un volet relatif à la sécurisation de la pluriactivité des salariés concernés, afin de leur garantir une activité indépendante ou salariée avec plusieurs employeurs sur une année entière, en associant les partenaires intéressés au plan territorial. Le gouvernement doit remettre un rapport d'évaluation de cette expérimentation au Parlement avant le 1^{er} mars 2020.

La loi Travail ouvre également aux entreprises adaptées la possibilité de conclure un contrat de travail intermittent même en l'absence de convention ou d'accord collectif de travail, dès lors que ce contrat est conclu avec un travailleur handicapé, bénéficiaire de l'obligation d'emploi. Ce dispositif n'est pas expérimental, mais pérenne (art. L. 3123-37 nouveau).

Amélioration du statut du travailleur saisonnier...



Evaluation très critique du contrat à durée déterminée d'usage (CDDU)

samedi 1er octobre 2016

Créé par ordonnance en 1982, le CDDU a pour objet de permettre la succession ininterrompue de CDD pour certains métiers, dans toutes les situations d'emploi, sans limitation dans le temps, sans limitation dans le nombre, sans délai de carence entre deux contrats, sans versement d'IFC (indemnité de fin de contrat). En 2014, le CDDU a représenté 3,7 millions d'embauches, soit 39 % du secteur tertiaire où il est cantonné. Cela concerne 1,2 million de salariés et 126 000 ETP (équivalents temps plein). Cinq secteurs sur les 30 autorisés utilisent majoritairement ce contrat : hôtellerie-restauration, spectacle enregistré, services à la personne des associations intermédiaires, spectacle vivant, métiers de l'événementiel (dont enquêtes et sondages). Le rapport IGAS dresse un bilan très critique de l'usage de ce contrat enclavé dans l'assurance chômage.

L'article L-1242-2 du code du travail dispose que le CDDU est réservé à certains secteurs d'activité définis par décret ou par convention collective étendue. Il apparaît comme un contrat dérogatoire au CDD, lui-même dérogatoire par rapport au CDI. Le CDDU fait partie de la 3^{ème} catégorie de recours au CDD avec les emplois à caractère saisonnier.

Le champ du CDDU : la loi en a délégué le champ et les éventuelles régulations à la convention collective.

Faiblement justifié à l'origine, peu actualisé depuis 1982, le champ des CDDU a dérivé au-delà des métiers ciblés à l'origine. Aujourd'hui, le champ ne fait l'objet d'aucune compréhension partagée par ses parties prenantes, ni d'aucune transparence juridique. On constate, 30 ans après, 3 dérives : augmentation du nombre ; raccourcissement de la durée des contrats ; récurrence d'un emploi pour une même entreprise, pour un même salarié. Le champ n'est ni clair, ni justifié, ni respecté, ni contrôlé.

La liste des métiers et des secteurs éligibles au CDDU est incohérente entre les décrets, les différentes conventions collectives, les différents secteurs, les différentes activités. L'articulation entre secteurs d'activité et métiers a plusieurs entrées : secteurs, catégories de métiers, métier particulier d'un secteur... « La liste des métiers et des secteurs éligibles aux CDDU est un secret le mieux gardé de notre droit social » déclare la mission, d'où une difficulté de faire respecter les règles. Il est essentiel d'établir, de publier, d'actualiser une liste exhaustive des secteurs et des métiers éligibles au CDDU.

Une incertitude juridique, de nombreux procès, des législations différentes, des dérives, des incohérences. Des métiers qui devraient être des CDI. ex : journalistes. Des métiers qui ont été écartés par le juge : ex : mannequin. Des métiers et des secteurs qui n'ont rien à voir avec les secteurs éligibles : ex : hospitalisation privée. Des métiers et des secteurs « support » contraires à la logique du CDDU : ex : emploi de production permanente de l'entreprise.

Le CDDU a accru la flexibilité et la précarité durable par l'importance des contrats courts, d'une heure à moins d'un jour pour le quart d'entre eux, moins d'une semaine pour 50 % d'entre eux.

L'enclassement du CDDU dans l'assurance chômage par une indemnisation favorable pendant la période d'inactivité entre deux CDDU : une double peine pour les employeurs de CDI qui financent le système d'assurance chômage par leurs cotisations et qui sont pénalisés par la concurrence des contrats en CDDU. Ni l'ACOSS, ni l'UNEDIC ne disposent de la liste exhaustive des CDDU. L'Unédic, a fait une estimation en 2013 entre 132 200 et 159 200 CDDU, dont 60 % des ouvertures de droit relèvent des annexes 8 et 10 des intermittents du spectacle vivant et enregistré. Les avantages pour les employeurs de ce système économique, en termes de couple coûts/risques sont tels qu'ils n'incitent pas à favoriser l'emploi pérenne.

D'autres organisations du travail sont possibles : Le CDDU n'existe pas dans les pays étrangers. Depuis 30 ans, en France, de multiples formes de contrats de travail alternatifs ont été créées (CDI intermittent, groupement d'employeurs, CDI intérimaire, travail indépendant à multiples clients, entreprise à temps partiel partagé...)

Trois axes de réformes sont proposés par la mission de l'Igas

- Définir de façon stricte et claire, le champ d'un futur « contrat à durées déterminées successives (CDDS) » pour une organisation productive spécifique où l'activité normale et permanente de l'entreprise à durée déterminée est assurée par une succession de missions d'au moins une semaine (en deçà, on renvoie au recours à l'intérim, ou à des prestations de services ponctuelles). La liste des organisations productives types serait définie au niveau de la négociation de branche et elle devra démontrer que le CDDU apporte une réponse adaptée aux nécessités économiques et à l'existence d'autres types de contrat de travail disponibles.
- Définir les réglementations dont devraient bénéficier les salariés en CDDS, en matière de conditions de travail, de parcours professionnel vers des emplois plus stables et à temps plus complet. Renforcer le rôle de la branche et sa négociation collective pour renforcer la sécurisation des parcours professionnels. Les incitations négatives de l'assurance chômage en faveur des contrats courts devraient être inversées pour augmenter des bouts de CDD et les transformer en CDI par des incitations financières positives.
- Revoir les règles de la solidarité interprofessionnelle en matière d'assurance chômage de telle sorte que le bilan cotisations-prestations soit mutualisé entre les branches.

Rendre cohérent l'ordonnancement juridique du CDDS, les préconisations de l'IGAS

Le législateur fixe les principes fondamentaux du CDDS et les objectifs de la négociation collective. Les branches fixent dans une convention collective nationale les règles précises relatives au CDDS. Ces CCN sont examinées au niveau national interprofessionnel, au regard des règles d'une juste concurrence et d'une juste mutualisation des cotisations de l'assurance chômage. Le ministère étend les CCN. Les branches assurent un suivi réel des règles qu'elles ont édictées et un suivi annuel des résultats de branche en lien avec le service public de la statistique.

L'inspection générale des affaires sociales conteste le contrat à durée déterminée d'usage...



L'emploi scientifique en France samedi 1er octobre 2016

Clés du social s'était déjà penché sur l'emploi scientifique en France, en 2013, avec les chiffres de 2010, les derniers connus [1]. Trois ans après, on constate une nette évolution. Il est important de la suivre car, avec elle, c'est une part de l'avenir économique comme de celui de la connaissance qui se joue ainsi.

Une progression ralentie

Il faut rappeler que l'emploi scientifique regroupe l'ensemble des personnes travaillant directement sur des projets de recherche et de développement (enseignants-chercheurs, chercheurs, ingénieurs, doctorants, techniciens...), à temps plein ou à temps partiel, dans le secteur public ou dans le secteur privé.

En 2013, ce secteur représente 418 000 emplois. Les entreprises constituent 60 % de l'emploi scientifique (251 400) et les emplois du secteur public se situent à 166 700. Dans ce total, la part des « effectifs de soutien » (ingénieurs d'études, techniciens, administratifs...) diminue. On compte 266 000 chercheurs, ce qui situe la France au 8ème rang mondial (Chine : 1,5 M ; États-Unis : 1,25 M ; Japon : 0,65 M...) et au 4ème rang en Europe.

Les chiffres provisoires de 2014 montrent une légère baisse dans les principaux organismes de recherche, un maintien dans les universités, et une stabilité dans les entreprises. Alors que de 2000 à 2013 l'emploi scientifique avait progressé de 30 % soit de 2,1 % par an et celui des chercheurs de +55 %, et que, les 4 années 2010-2013, cet emploi augmentait encore de presque 2 % par an (1,9 %), provenant en majorité de son essor dans les entreprises.

L'inquiétude vient aussi du ralentissement du nombre d'inscriptions en première année de doctorat : 17 300 en 2014 soit 13 % de moins qu'en 2009. Ce recul ne touche pas tous les domaines, biologie, médecine et santé continuent de progresser (+8 %), la physique est stable, les autres domaines scientifiques sont en baisse. Pourtant, la part des doctorants financés pour faire leur thèse a fortement augmenté (72 % des thésards), alors que 17 % travaillent, et 11 % n'ont pas de financement.

Le nombre de doctorants diminue...



Un élément positif au contraire : la France accueille de nombreux jeunes chercheurs étrangers : 42 % des jeunes doctorants en 2014-2015, les 4/5 venant de hors l'Europe. Certains restent d'ailleurs en France, d'autres y viennent après leur thèse : ils constituent 17 % des recrutements permanents des établissements publics en 2014, à 60 % d'origine européenne.

La recherche privée est maintenant dominante dans l'emploi scientifique

Les entreprises, avec 60 % de l'emploi scientifique, sont actives dans la recherche fondamentale (mathématiques et physique : 19 %) et les sciences de l'ingénieur, (62 %), aux 2/3 pour les branches industrielles. Une recherche très concentrée : 1 % des entreprises regroupent 56 % des chercheurs du privé.

Les domaines de la recherche publique sont plus diversifiés. Cinq domaines dominant : biologie (18 %), sciences de l'ingénieur (18 %), sciences humaines (12 %), médecine (10 %), sciences sociales (10 %).

Dans les organismes publics, les recrutements de permanents compensent les départs, mais les contrats à durée déterminée représentent 18 % des emplois.

Une autre différence vient de l'âge d'entrée dans ces métiers, relativement tôt dans les entreprises (25 ans), beaucoup plus tardivement dans le public (35 ans) parfois après quelques phases antérieures en CDD.

L'insertion professionnelle des jeunes docteurs se maintient

Malgré les années de crise, elle s'est maintenue, alors qu'elle s'est dégradée pour les autres jeunes sortis d'études. Les sortants docteurs de 2010 ont même une légère progression dans leur insertion à 3 et 5 ans, par rapport à ceux qui sont sortis 3 ans avant (9 % de chômeurs à 3 ans). Il y a cependant des disparités entre domaines scientifiques : forte progression de l'insertion pour les docteurs en maths, physique, chimie, recul pour les docteurs des sciences de la vie et de la terre. Le chômage des jeunes docteurs est cependant supérieur de 5 points à celui des jeunes ingénieurs.

De plus, dans ces emplois, la part de ceux à durée déterminée est forte et a sérieusement augmenté (24 % en 2004, 32 % en 2013). D'autre part, la parité hommes-femmes progresse, mais lentement : 35 % de l'emploi scientifique public seulement, 20 % dans les entreprises. Non seulement elles sont minoritaires, mais la part des femmes diminue au fur et à mesure que l'on monte dans la hiérarchie scientifique publique. Dans les entreprises, beaucoup sont jeunes, donc plus nombreuses dans les premiers postes.

Quatre régions concentrent 2/3 de l'emploi scientifique

En 2013, plus de 65 % de l'emploi scientifique est concentré dans quatre régions. L'Île-de-France est bien sûr en tête (37,6 %) ; derrière se trouvent l'Auvergne-Rhône-Alpes (14,1 %), l'Occitanie (11,1 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (7,6 %).

La part des effectifs de R&D dans l'emploi total est de 1,54 %. Deux régions sont très au-dessus de la moyenne nationale : l'Île-de-France (2,5 %) et l'Occitanie (2 %).

Ce net ralentissement de l'évolution des emplois comme de celle de l'intensité de la R&D doit alerter, car même si cette intensité a progressé de 2,09 % à 2,26 % du PIB entre 2004 et 2014, la France est encore loin des pays scandinaves et a perdu du terrain par rapport à l'Allemagne.

mardi 27 septembre 2016

Transaction pénale : Vers l'annulation du décret de 2015

La **décision du Conseil constitutionnel rendue sur QPC le 23 septembre 2016** n'a pas suscité de longs commentaires dans les médias et dans la doctrine. Il est vrai que **le même jour**, le Conseil avait rendu une décision déclarant inconstitutionnelles les perquisitions effectuées sous le régime de l'état d'urgence, entre le 14 et le 20 novembre 2015. Saluée comme une grande victoire de l'Etat de droit, la seconde a éclipsé la première.

Cette QPC est pourtant, de loin, la plus intéressante, dans la mesure où elle traite d'une procédure en constante expansion : la transaction pénale. Frédéric Desportes et Laurence Lazerges-Cousquer la définissent comme *"un accord entre une personne susceptible de faire l'objet de poursuites et une autorité légalement investie du droit d'engager celles-ci, aux termes duquel l'acceptation et la réalisation des mesures proposées par la seconde à la première éteint l'action publique"*.

Une nouvelle forme de transaction pénale

En l'espèce, la transaction pénale contestée a été introduite dans notre système juridique par la **loi du 15 août 2014**. Un nouvel **article 41-1-1 du code de procédure pénale** autorise désormais un officier de police judiciaire (OPJ), avec l'autorisation du procureur de la République, à proposer une transaction à la personne mise en cause, qu'elle soit physique ou morale, transaction ensuite homologuée par un juge du siège. Le champ d'application de cette procédure nouvelle est très large, puisqu'elle concerne toutes les contraventions (sauf celles réprimées par une amende forfaitaire) ainsi que les délits punis d'une peine d'amende ou d'un emprisonnement inférieur ou égal à un an, ceux qui concernent l'usage de stupéfiants, ou encore un vol, à la condition que le montant des biens dérobés ne dépassent pas un certain seuil.

Ces dispositions ont ensuite été précisées par le **décret du 13 octobre 2015**, dont la légalité a été mise en cause devant le Conseil d'Etat par le syndicat de la magistrature. C'est à l'occasion de ce recours pour excès de pouvoir que le Conseil constitutionnel a été saisi d'une QPC portant sur la conformité de cette nouvelle forme de transaction pénale à la Constitution.

Une jurisprudence bien établie

Observons d'emblée que la transaction pénale contestée dans la présente QPC n'est pas la première du genre. Qu'il s'agisse du **classement sous condition et médiation pénale**, de la **composition pénale**, de la **comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité**, voire de l'amende forfaitaire utilisée dans de nombreux domaines, la formule est solidement ancrée dans notre système juridique et a suscité plusieurs décisions du Conseil constitutionnel.

Depuis sa **décision du 30 mars 2006**, il la considère conforme à la Constitution, à la condition que soient respectées deux conditions cumulatives. En premier lieu, sa mise en oeuvre est subordonnée à l'accord de la personne mise en cause, assistée d'un avocat. En second lieu, la peine proposée ne doit avoir aucun caractère exécutoire en soi, l'intéressé pouvant refuser l'offre qui lui est faite. Cette double condition a ensuite été confirmée par la **décision du 26 septembre 2014** rendue à propos de la transaction pénale en matière environnementale. Dans la décision du 23 septembre 2016, le Conseil s'attache donc à examiner ces deux éléments.

L'absence de caractère exécutoire

Pour le syndicat requérant, la consignation du montant d'une éventuelle amende proposée en transaction pénale lui confère un caractère exécutoire. Le Conseil se refuse à entrer dans cette logique, en l'absence de disposition législative en ce sens. La consignation du montant de l'amende ne saurait donc être assimilée à son paiement et ainsi conférer à la transaction un caractère immédiatement exécutoire. La précision est importante, car le Conseil constitutionnel offre ainsi sur un plateau un cas d'annulation du décret d'application du 13 octobre 2015. En effet, celui mentionne que *"la consignation vaut paiement de l'amende transactionnelle si la transaction est homologuée"*. Ajoutant ainsi une disposition qui ne figure pas dans la loi, le décret risque d'autant plus d'être annulé par le Conseil d'Etat que nul n'ignore que l'incompétence est un moyen d'ordre public.

Les droits de la défense

Les requérants invoquent ensuite la violation des droits de la défense, dans l'hypothèse où la transaction peut être proposée à la personne mise en cause durant sa garde à vue. Or, le droit positif pose un cadre très strict à l'intervention de l'avocat durant la garde à vue, celui ne pouvant réellement s'entretenir avec son client qu'à sa première heure et au moment de son éventuel renouvellement, pour trente minutes (**art. 63-4 cpp**). Si la proposition de transaction est faite après ces entretiens, le client n'est donc pas en mesure d'en discuter avec son conseil. En l'espèce, le Conseil ne peut pas annuler une disposition législative qui n'existe pas, la loi ne précisant pas le moment où la proposition de

transaction doit intervenir. Il formule donc une réserve d'interprétation, interdisant "qu'une transaction soit conclue sans que la personne suspectée d'avoir commis une infraction ait été informée de son droit à être assistée de son avocat avant d'accepter la proposition qui lui est faite, y compris si celle-ci intervient pendant qu'elle est placée en garde à vue".

Là encore, le Conseil met le pouvoir réglementaire en porte-à-faux. En effet, le décret du 13 octobre 2015 voulant, sans doute avec la meilleure volonté du monde, éviter toute atteinte au droit de la défense, a purement et simplement interdit toute proposition de transaction pénale pendant la garde à vue. Or le législateur ne l'interdit pas, et c'est ce que fait subtilement observer le Conseil constitutionnel, offrant à nouveau un cas d'incompétence au Conseil d'Etat.

L'incompétence négative

Le Conseil ne se borne tout de même pas à offrir des cas d'annulation du décret d'application. Il déclare fondé le grief reposant sur l'incompétence négative du législateur, dans la mesure où ce dernier ne fixe pas avec précision le champ d'application de la nouvelle transaction pénale. Il renvoie en effet au pouvoir réglementaire le soin de fixer le montant de la valeur des objets volés en-dessous duquel la transaction peut-être proposée. Pour le Conseil, le refus de fixer ce plafond emporte une violation de l'article 34 de la Constitution, dès lors que seul le législateur est compétent pour définir les règles gouvernant l'extinction de l'action publique et le champ d'application d'une procédure pénale.

Cette censure n'est guère surprenante. Le Conseil constitutionnel semble directement s'inspirer de l'arrêt [France Nature Environnement rendu par l'Assemblée du Conseil d'Etat le juillet 2006](#). Celui-ci avait alors affirmé "qu'il appartient au législateur, (...) lorsqu'il crée un régime de transaction pénale, de déterminer les règles qui permettent d'en assurer le respect ; qu'au nombre de ces règles figurent le champ d'application de la transaction pénale".

La décision QPC du 23 septembre 2016 révèle, en creux, de graves insuffisances dans la rédaction des textes législatifs et réglementaires. Nul doute que l'annulation pour incompétence négative aurait pu être évitée, tant il était évident que le plafond financier de la transaction conditionnait son champ d'application. Nul doute aussi que la rédaction du décret accumule les cas d'incompétence et que le Conseil constitutionnel se fait un plaisir, peut-être un peu pervers, de les signaler au Conseil d'Etat. La QPC va donc entraîner non pas l'annulation de la loi mais très probablement celle du décret. Un exemple de plus de l'influence considérable de la jurisprudence constitutionnelle sur l'ensemble du système juridique. Pourquoi pas ? Encore faudrait-il réfléchir sérieusement à la composition du Conseil constitutionnel, à l'impartialité de ses membres et à toutes questions qui empêchent aujourd'hui de le considérer comme une vraie juridiction.

Peut-on encore miser sur la négociation collective ?

par [Claude Emmanuel Triomphe](#) - 01 Octobre 2016

Promue, en dépit d'une méthode assez désastreuse, par la récente et décriée loi Travail, la négociation collective est pourtant assez malade. Ses techniques, ses méthodes, ses acteurs, ses résultats sont à la peine et, à l'exception de la Belgique, de l'Autriche et des pays nordiques, la situation a tendance à se dégrader. Malgré de beaux restes, l'Allemagne elle-même n'est pas épargnée. L'Europe centrale et les pays méditerranéens traversent eux des périodes très critiques.

Une conférence organisée il y a quelques semaines à Lyon (notamment par Astrees et l'Université Lyon II) a contribué à objectiver ce diagnostic. Sauf exception, le nombre de travailleurs couverts par ce type d'accords est en baisse et dans certains pays comme le Portugal, la Grèce ou la Pologne, celle-ci est drastique. A l'inverse de la France, peu de pays usent des techniques d'extension considérant souvent que le faible poids des organisations patronales ou syndicales ne les autorise pas à rendre générales des normes négociées par des groupes trop minoritaires.

La négociation salariale, noyau s'il en est des rapports collectifs de travail perd du terrain quand elle n'est pas devenue résiduelle : la fameuse décentralisation de la négociation y est pour beaucoup, en particulier quand elle a été imposée par la Troïka. Et l'on pourrait y ajouter la schizophrénie pour ne pas dire l'hypocrisie du niveau communautaire : si l'on continue à célébrer les vertus du dialogue social, les recommandations de l'UE en faveur d'une modération salariale et d'une flexibilité sans sécurité sont, elles, émises de façon beaucoup plus contraignante. En conséquence, si la négociation salariale pèse encore sur les rémunérations dans certaines entreprises, elle devient de moins en moins prégnante au niveau sectoriel comme au niveau interprofessionnel. Enfin la déconnexion entre salaires négociés et salaires réels, entre salaires et autres types de revenu, ou encore l'individualisation croissante des rémunérations prennent un poids non négligeable.

La diversification des statuts de l'activité alimente ces phénomènes : l'exclusion dans certains pays des contrats atypiques, la montée des travailleurs indépendants et autres free-lance, en particulier dans les activités à fort contenu numérique, minent la place de la négociation. Enfin la mobilisation des salariés faiblit : le taux de syndicalisation est en baisse, la représentation de certains intérêts - femmes, jeunes, migrants - reste très en deçà de ce qui pourrait être attendu. Et l'enthousiasme à négocier des clauses défensives reste très limité. Le cas de la France, avec des dispositions récentes inutilisées, est ici emblématique.

Enfin, la diversification des thèmes de la négociation reste fragile. Si c'est le cas des grandes entreprises, cela percole difficilement ailleurs qu'il s'agisse des branches ou, bien entendu, des entreprises de taille plus petite.

Beaucoup de ces phénomènes ne sont pas nouveaux. Et les attribuer à la crise ou à la responsabilité des politiques néolibérales européennes est très insuffisant. Le retard pris par les acteurs, en particulier syndicaux, à prendre la mesure des mutations du travail, la crispation sur des cadres institutionnels existants mais souvent dépassés, le défaut de stratégie, de combativité face à une grammaire néolibérale teintée de nouvelles technologies et de concepts alternatifs. De même l'appel à moins de législation et plus de négociations doit être soumis à un examen critique : ce que l'on constate aujourd'hui en Europe c'est plus de législation - nationale et pas européenne - et moins de négociation. Bref, à maints endroits, la situation est devenue plus que critique et la négociation collective, en dépit de déclarations répétitives sur le rôle du dialogue social, moribonde.

En France nous n'en sommes pas tout à fait là. Depuis plus de 30 ans, la loi s'est efforcée, non sans mal et sans résistances multiples, de faire plus de place à l'accord collectif. Le pari posé par le rapport Combexelle et par la loi Travail vont aussi en ce sens. Mais les acteurs sont-ils vraiment prêts à s'en emparer et à se restructurer pour y faire face ? Les vraisemblables futures alternances et le comportement des acteurs patronaux permettent d'en douter. La division profonde du syndicalisme - sur fond de désyndicalisation continue - aussi.

Il ne faut pourtant pas désespérer et certaines bonnes pratiques belges, allemandes, britanniques ou nordiques relatives à la syndicalisation des jeunes ou des travailleurs du numérique montrent que l'on peut agir et que cela marche. Il est donc temps de quitter les postures caricaturales qui se sont déployées lors de la loi Travail et de se mettre à l'ouvrage. Mais le temps presse : le rouleau compresseur de la nouvelle économie n'a pas encore vu surgir de contrepoids de contre-pouvoir sérieux en matière sociale.

par Jean-Marie Luttringer - 02 Octobre 2016

Metis, comme beaucoup d'autres dans le monde du travail, de l'emploi et de la formation, tient à rendre hommage à Bertrand Schwartz. Un homme qui n'avancé pas des idées pour prendre position sur un échiquier mais qui inventait à la fois des concepts et la manière (juridique, administrative, opérationnelle) de les mettre en œuvre. Et qui n'a cessé d'affirmer les liens entre formation et travail. Jean-Marie Luttringer évoque sa curiosité intellectuelle, son inventivité, qui était sans limites, elle englobait même le droit... à condition qu'il ne soit pas un obstacle à l'innovation, mais au contraire un levier pour le progrès.

C'est ce qui me valut d'être associé, à l'équipe qu'il avait réunie autour de lui en 1981 pour la construction de son célèbre rapport consacré à « L'insertion professionnelle et sociale des jeunes », puis, occasionnellement, à la délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes créée pour en assurer la mise en œuvre.

Certes, les questions juridiques n'étaient pas premières dans la réflexion qui a conduit au rapport. Mais au fur et à mesure que les choix stratégiques s'affinaient, la question de leur faisabilité s'imposait. Celle-ci renvoyait nécessairement à leur inscription dans l'ordre juridique. Le rapport avait, en effet, vocation à inspirer aussi bien les décideurs politiques - notamment le ministre de la Formation professionnelle, Marcel Rigout (lui-même ancien apprenti, issu de l'école d'entreprise de Michelin) dont le pouvoir normatif allait s'exercer par l'intervention du législateur, ce qui advint par l'ordonnance du 26 mars 1982 - ainsi que les partenaires sociaux dont le pouvoir normatif pouvait s'exercer à travers la négociation collective, ce qui advint également par l'avenant du 26 octobre 1983 à l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970.

Trois thèmes majeurs traités dans ce laboratoire d'innovation sociale que fut « la mission Schwartz » ont fait irruption dans l'univers juridique. Ils y sont toujours installés : la définition juridique de la formation en alternance qui reconnaît la valeur formative du travail productif, et qui rompt délibérément avec le modèle scolaire de l'alternance, fondé à l'époque sur la suspicion envers le travail productif considéré comme prédateur (art. L. 6325-2 du Code du travail) ; la construction transversale et interinstitutionnelle des missions locales (art. 5314-1 Code du travail) qui rompt avec la logique traditionnelle de gestion administrative et en tuyaux d'orgue des problèmes sociaux en plaçant (déjà !) « la personne au centre des dispositifs ». Ce qui, au plan juridique, suppose l'élaboration de règles conçues pour le travail en partenariat entre des acteurs obéissants chacun à une logique propre (élus locaux, partenaires sociaux, représentants de l'État...). Et un thème moins connu, mais tout aussi innovant, les associations de main-d'œuvre et de formation (AMOF) (page 69 du rapport et ancien art. 980-13 du code du travail). Le projet « AMOF » reconnaît la précarité existante des jeunes sur bon nombre de marchés du travail et leur propose « un plan d'insertion professionnelle comportant une suite continue de périodes d'emplois en entreprise et de période de formation ». La sécurisation des parcours professionnels et l'alternance entre travail productif et formation sont au fondement du concept d'AMOF. Les « AMOF », abrogées dans les années 90, sont les précurseurs des actuels groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), ainsi que de l'intérim d'insertion.

Cependant l'inscription dans le Code du travail de trois préconisations du célèbre rapport de 1981, citées ici à titre d'exemple, auxquelles j'ai eu le privilège d'être modestement associé, n'épuise en rien l'influence sur notre droit positif de la formation professionnelle de l'œuvre de « l'ingénieur du social » que fut Bertrand Schwartz. Le chantier « fondateur » de reconversion des mineurs de Lorraine, qu'il a conduit à la fin des années 60 dans le cadre du Cuces, a marqué de son empreinte l'élaboration de la loi du 16 juillet 1971 ; bien plus tard l'affirmation d'un droit à la qualification notamment pour les jeunes sortis du système éducatif sans diplôme, inscrit dans le Code du travail en 1989 réaffirmé par la loi du 5 mars 2014 et la récente Loi travail, trouve l'une de ses sources dans le chantier expérimental « Nouvelles qualifications » conduit à la même époque. Son empreinte se retrouve également dans le code de l'éducation, notamment les dispositions relatives à la VAE.

La trace laissée par l'œuvre de cet « ingénieur du social » que fut Bertrand Schwartz - aussi bien dans la mémoire des acteurs de l'insertion professionnelle et sociale des jeunes et de ceux de la formation professionnelle, que dans le Code du travail et celui de l'éducation - doit sans doute beaucoup à la méthode de Bertrand Schwartz : être simultanément à l'écoute des bénéficiaires de ses préconisations (jeunes, « apprenants », acteurs sociaux) et de celle des décideurs politiques et des partenaires sociaux, détenteurs du pouvoir normatif, et en empathie avec chacun d'entre eux.

Cette manière d'innover et de réformer dans « le champ du social », avec méthode, rigueur et empathie, sans a priori idéologique ni effets de manche médiatique, mérite d'être méditée aujourd'hui, par tous ceux qui détiennent un pouvoir normatif dans le champ de la formation professionnelle.

Pour en savoir plus :

- L'affiche représentant Bertrand Schwartz en Charlie Chaplin dans « Les Temps Modernes » lui a été offerte, par les membres de l'équipe de la délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes.
- En 1981, [Jean-Marie Luttringer](#) était le responsable du département juridique du centre Inffo qui accepta de le mettre à la disposition de « la mission Schwartz » au sein d'une équipe venue de l'Agence pour le développement de l'éducation permanente (ADEP) composée notamment de Jean-Joseph Scheffknecht, Gérard Sarrazin, Jean-Louis Egli et d'autres....

Les effets inattendus de l'introduction du salaire minimum en Allemagne

par Sabine Le Bayon, [Odile Chagny](#) - 03 Octobre 2016

Depuis maintenant plus d'une décennie, de nombreux observateurs du modèle social allemand se sont attachés à évaluer, décrypter, analyser, catégoriser l'ampleur des transformations entraînées par les multiples réformes de l'état social, à en démêler les effets positifs notamment sur les marchés du travail les plus préoccupants en termes d'inégalités et de cohésion sociale.

L'Allemagne serait ainsi parvenue à un nouvel « état d'équilibre » dans lequel un haut niveau de flexibilité et de précarité serait le « prix à payer » pour un haut niveau d'emploi. Rien n'est pourtant moins sûr, et les observateurs friands des enseignements d'outre-Rhin devraient regarder d'un peu plus près les débats actuels qui s'y déroulent autour de la « re-régulation » de certaines formes d'emploi flexibles (projet de loi présenté par la ministre du Travail Andrea Nahles en juin 2016 sur les contrats de prestation de service et l'intérim), ou encore sur les retraites et la pauvreté dans la vieillesse.

Ce billet propose un point sur le salaire minimum légal interprofessionnel, dont l'introduction s'est étalée de janvier 2015 à janvier 2017 et a constitué une étape majeure dans ce mouvement de « re-régulation ». La mise en place d'un salaire minimum légal entérinant ainsi l'idée qu'il y a des limites à voir l'Etat subventionner les bas salaires, en accordant des prestations aux personnes qui les touchent, pour permettre aux entreprises de préserver leur compétitivité. De plus, même fixé à un niveau relativement bas, beaucoup était attendu de la capacité du salaire minimum à corriger la très forte segmentation salariale en Allemagne (1), ce qui incite à porter une attention particulière aux catégories de salariés qui en ont bénéficié.

Le salaire minimum a bien rempli sa mission en assurant un salaire « décent » aux populations les plus fragiles... Si l'on s'en tient à [l'estimation de Destatis](#) alors que 4 millions de personnes percevaient en avril 2014 un salaire inférieur à 8,50

euros, ils n'étaient « plus que » 1 million un an plus tard. De plus, parmi les 1,9 million de salariés qui percevaient 8,50 euros en avril 2015, parmi lesquels probablement la très grande majorité gagnait moins avant l'entrée en vigueur du salaire minimum, 91% travaillaient dans des entreprises non couvertes par une convention collective, 56% occupaient des mini-jobs.

Pour autant, le niveau du salaire minimum demeure faible, et il le restera vraisemblablement. Il est bien inférieur à celui en vigueur actuellement en France (9,67 euros depuis janvier 2016). Il représentait 34% du salaire horaire moyen en 2015 (47% en France) sur la base des comptes nationaux et 48% du salaire médian des salariés à temps complet de 2014 (61% en France), ce qui place l'Allemagne dans la fourchette plutôt basse parmi les grandes économies européennes (2).

A la différence de la France, il n'existe par ailleurs pas de règles de revalorisation automatique annuelle du salaire minimum en Allemagne. C'est seulement tous les deux ans après décision d'une commission que celui-ci est revalorisé. Le 28 juin dernier, la Commission chargée de l'ajustement du salaire minimum a ainsi décidé de l'augmenter de 4 %. Au 1er janvier 2017, il passera de 8,50 à 8,84 euros de l'heure. Cette décision sera effective au 1er janvier 2017. Ensuite, il faudra attendre 2019 pour une éventuelle nouvelle revalorisation qui sera alors décidée en juin 2018.

A première vue, la revalorisation est assez conséquente (+4% au 1er janvier 2017, soit 2% en rythme annuel) si on la compare aux évolutions récentes du salaire minimum en France, où le SMIC a augmenté de +1% par an sur les quatre dernières années. Cela s'explique par le fait que, conformément à la loi qui a instauré le salaire minimum, il est prévu que la revalorisation en Allemagne s'oriente en fonction des augmentations conclues dans le cadre des conventions collectives (3), garantissant ainsi des gains de pouvoir d'achat équivalents avec l'ensemble des salariés couverts par l'une d'entre elles. La progression des salaires négociés étant relativement dynamique depuis 2012 (+2,7% en rythme annuel pour l'indice de salaire horaire de base négocié entre 2011 et 2015, contre +1,6% pour le salaire mensuel de base en France sur la même période), cela se répercute automatiquement sur le salaire minimum (4). Mais il ne faut donc pas s'attendre, compte tenu des règles de revalorisation, à ce que le niveau relatif du salaire minimum augmente dans l'avenir par rapport au salaire moyen.

... et en rompant avec la logique qui prévalait auparavant pour les mini-jobs...

L'entrée en vigueur du salaire minimum constitue un bouleversement d'autant plus important pour les mini-jobs que 60% environ de ces salariés percevaient moins de 8,5 euros de l'heure en 2014 et que ces emplois sont de facto devenus beaucoup moins attractifs pour les employeurs.

En effet, si les mini-jobs se caractérisent par l'absence de cotisations à la charge des salariés et la moindre acquisition de droits sociaux, ils sont néanmoins soumis à des prélèvements à la charge des employeurs (cotisations sociales, taux forfaitaire d'imposition sur le revenu principalement), conduisant à un taux de prélèvement employeurs plus élevé que dans le cas d'un emploi classique. Il en résulte que l'attrait pour un employeur résultait, avant l'introduction du salaire minimum, principalement dans la flexibilité offerte par ce type d'emploi, ainsi que par la possibilité de pratiquer des salaires horaires faibles (5), car sans limitation de durée du travail (la seule contrainte étant le plafond de 450 euros mensuels).

Or en intégrant les mini-jobs dans le champ d'application du salaire minimum, la loi les a rendus beaucoup moins intéressants financièrement pour les employeurs, car leur coût horaire est dorénavant supérieur à celui d'un emploi classique (voir tableau), avec un nombre d'heures implicitement plafonné (à 12 heures hebdomadaires compte tenu du plafond mensuel de 450 euros).

On pouvait dès lors s'attendre à une réduction du nombre de ces emplois, via des destructions simples ou des requalifications en emploi classique. De fait, on a effectivement assisté à une forte diminution du nombre de mini-jobs depuis le début de l'année 2015, tout particulièrement pour les mini-jobs occupés à titre d'activité principale et à une accélération des créations d'emplois classiques à temps partiel. La conversion en emplois classiques paraît évidente dans les branches de l'hôtellerie, de la restauration ou du commerce de détail, fortes pourvoyeuses de mini-jobs, où les créations d'emplois classiques ont été particulièrement importantes. Mais ces conversions de mini-jobs en emplois classiques, bien que relativement élevées, n'ont pas été massives, ce qui témoigne sans doute du fait que la loi n'est pas toujours respectée pour ces emplois (avec par exemple des heures supplémentaires non rémunérées) (vom Berge et al. (2016)).

Tableau Cotisations pour un emploi « normal » assujéti à cotisations sociales et un mini-job avant et après l'introduction du salaire minimum

	Avant l'introduction du salaire minimum, un faible salaire brut en mini-job permet de limiter le coût du travail pour l'employeur	Après l'introduction du salaire minimum, l'employeur arbitre entre:	
		maintenir en mini-job (coût employeur plus élevé)	convertir en emploi classique (même coût employeur que précédemment)
salaire brut (€/heure)	7,8	8,5	8,5
cotisations sociales employeur (en €/h)	2,3	2,6	1,6
coût du travail pour l'employeur (en €/h)	10,2	11,1	10,1
cotisations sociales salarié (en €/h)	0	0	1,7
salaire net (€/heure)	7,8	8,5	6,8

Mini-job :

A la charge de l'employeur : 30% (=13% maladie + 15% retraite + 2% impôt forfaitaire sur le revenu)

Emploi classique, ie assujéti à cotisations sociales:

*A la charge de l'employeur : 19,325% (=7,3% maladie + 9,35% retraite + 1,5% chômage + 1,175% dépendance)

*A la charge du salarié : 20,425% (=8,4% maladie + 9,35% retraite + 1,5% chômage + 1,175% dépendance)

- Note 1 : cas d'un salarié avec enfant. Dans le cas contraire, le taux de cotisation dépendance d'un emploi assujéti à cotisations sociales serait majoré de 0,25%.

Sources : législation allemande, calculs des auteurs.

Mais, l'ampleur des effectifs qui touchaient encore un salaire inférieur à 8,5 euros après l'entrée en vigueur du salaire minimum soulève plusieurs interrogations

Certes, cela peut s'expliquer par les délais de mise en œuvre, ainsi que par le fait que différentes exemptions sont prévues (chômeurs de longue durée pendant les 6 premiers mois d'emploi, salariés travaillant dans des secteurs prévoyant une période transitoire d'adaptation - livreurs de journaux, intérim, industrie de la viande, coiffure, agriculture, textile, blanchisserie).

Mais, on peut aussi s'interroger sur la capacité de mise en œuvre effective du salaire minimum dans les « zones grises » du système de négociation collective (6). Parmi le million de salariés concernés, près de 80% travaillaient, en effet, dans des entreprises non couvertes par des conventions collectives et 47% occupaient des mini-jobs.

Cela souligne l'importance des contrôles officiels pour le respect de la loi, et ce d'autant plus que les modalités de calcul du salaire horaire tel que définies par la loi et la jurisprudence restent délicates (7). Le législateur a prévu une obligation de déclaration des horaires, mais qui ne concerne pas tous les salariés. Certes, pour tous les mini-jobs et en deçà d'un certain seuil de salaire (8) dans plusieurs secteurs particulièrement touchés par le travail illégal (bâtiment, restauration, transport de personnes, logistique, nettoyage industriel, industrie de la viande...), l'employeur a désormais l'obligation de consigner le début et la fin de chaque journée de travail ainsi que la durée de travail et de conserver ces documents pendant deux ans pour éviter le contournement de la loi via des heures supplémentaires non rémunérées. Mais le nombre de contrôles est faible et a même diminué d'environ un tiers en 2015 par rapport à 2014, alors même que le nombre de personnes concernées par le salaire minimum a explosé...

De surcroît, l'introduction du salaire minimum a aussi été anticipée par les entreprises, qui en ont contrôlé les effets sur leur compétitivité

Il est évidemment trop tôt pour que l'on dispose d'enquêtes ou d'évaluations permettant de tirer des conclusions arrêtées sur les effets de l'introduction du salaire minimum interprofessionnel. Pour autant, de premiers éléments synthétiques permettent déjà d'avoir une idée des modalités d'ajustement privilégiées à court terme par les entreprises, en anticipation ou en réaction à l'introduction du salaire minimum. Or, ces éléments tendent à signaler que les entreprises ont plutôt bien contrôlé ses effets sur leurs coûts.

Il semblerait, en effet, que certaines entreprises aient anticipé l'entrée en vigueur du salaire minimum en freinant l'augmentation des salaires des non qualifiés dans les mois qui ont précédé l'entrée en vigueur de la loi (pour mémoire les élections législatives ont eu lieu en octobre 2013, l'entrée en vigueur du salaire minimum a eu lieu en janvier 2015).

L'année 2014 a en effet été caractérisée par un net coup d'arrêt de la croissance des salaires des moins qualifiés, et ce tant dans les anciens que les nouveaux Länder sans que des raisons objectives liées à la conjoncture ne permettent de l'expliquer. Il en résulte que certaines catégories de salariés auraient même globalement bénéficié d'augmentations salariales plus importantes en l'absence de l'introduction du salaire minimum !

Pour en juger, nous avons simulé les salaires horaires de 2014 et 2015 des emplois classiques sur la base de la tendance 2010-2013 (i.e. avant que le salaire minimum n'ait été acté lors de l'accord de coalition de l'automne 2013) et avons comparé le salaire observé fin 2015 avec celui simulé par type de qualifications et Länder pour voir quels salariés sont globalement perdants ou gagnants (tableau).

Si dans les nouveaux Länder, en moyenne, toutes les catégories de salariés ont bénéficié de l'entrée en vigueur du salaire minimum, avec un effet de diffusion du salaire minimum sur les salaires immédiatement supérieurs à 8,50 euros (et une revalorisation de l'ensemble des grilles salariales), il semblerait bien que dans les anciens Länder, les catégories les moins qualifiées aient pâti de cette introduction. En d'autres termes, ceux dont le salaire était un peu au-dessus du salaire minimum avant l'entrée en vigueur de la loi auraient bénéficié d'un salaire horaire plus élevé début 2016 sur la base de la tendance passée.

Cet effet de freinage est tel qu'au niveau de l'ensemble de l'Allemagne, et compte tenu du poids des anciens Länder dans les effectifs (81% de l'emploi salarié classique), les non qualifiés et les semi-qualifiés auraient donc globalement pâti de l'introduction du salaire minimum, une situation pour le moins paradoxale, que la plupart des observateurs omettent de mettre en évidence, en se concentrant sur l'analyse des évolutions postérieures à l'entrée en vigueur du salaire minimum.

Tableau : écart entre le salaire horaire brut (hors primes) des emplois classiques observé fin 2015 et celui simulé sur la base de la tendance 2010-2013¹

	Total ²	Encadrement	Qualifiés expérimentés	Qualifiés s	Semi-qualifiés	Non qualifiés
Allemagne	0,8	0,9	1,4	0,1	-0,3	-1,1
Nouveaux Länder	2,7	2,9	2,6	2,9	2	3,8
Anciens Länder	0,7	0,7	1,0	-0,4	-0,8	-1,9

- Note 1 : le salaire est simulé à partir du 1er trimestre 2014 sur la base de la tendance observée entre le 4ème trimestre 2010 et le 4ème trimestre 2013. L'écart entre le salaire observé au dernier trimestre 2015 et le salaire simulé sur la base de la tendance passée est indiqué dans ce tableau.

- Note 2 : Le total est la somme pondérée des différentes qualifications, sur la base des effectifs de 2013.

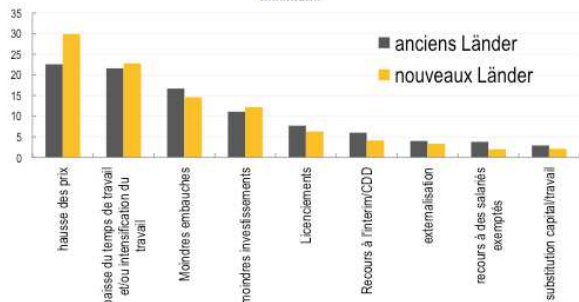
Sources : Destatis (enquête trimestrielle sur les salaires), calculs des auteurs

Contrôle (partiel) des coûts et effets pour l'instant limités sur l'emploi

Un certain nombre d'experts s'étaient montrés très pessimistes quant aux effets du salaire minimum sur l'emploi, avec des estimations s'étalant dans une fourchette large, de 60 à 850 000 destructions d'emplois (0,1 à 2,2 % de l'emploi salarié). Fin 2014, le Conseil des Sages tablait ainsi sur 150 000 pertes d'emplois en 2015. Les premières estimations incitent à penser que les effets sur l'emploi seraient, du moins à court terme, plutôt limités, de l'ordre de 60 000 destructions nettes (Bossler et Gerner (2016))

Si c'est le cas, c'est parce que les entreprises concernées ont utilisé plusieurs canaux pour limiter l'impact de l'introduction du salaire minimum, aussi bien *ex ante* (via notamment la modération salariale) qu'*ex post*. Une première enquête *ex post* menée par l'institut IAB à l'automne 2015 auprès de l'échantillon des entreprises interrogées dans le cadre du « Betriebspanel » montre ainsi qu'une proportion élevée d'entreprises concernées ont répercuté les hausses de leurs coûts induites par la majoration des salaires dans leurs prix (graphique), tout particulièrement dans les nouveaux Länder (30%). Mais, une proportion également substantielle d'entre elles, de l'ordre de 22-23% a opté pour compenser ces hausses de salaires horaires en réduisant la durée du travail des salariés concernés. En d'autres termes, en limitant l'impact du salaire minimum sur leurs coûts.

Graphique : Ajustements effectués ou envisagés par les entreprises concernées par le salaire minimum.



Source : [Bellmann et al. \(2016\)](#)

L'introduction du salaire minimum a conduit les entreprises à opérer des arbitrages dans leur politique salariale. A l'automne 2016, l'introduction du salaire minimum est donc loin d'avoir produit tous ses effets. Mais les destructions massives d'emploi prédites à court terme n'ont pas eu lieu. Et force est de constater que l'introduction du salaire minimum a aussi produit des effets plutôt inattendus. Si l'objectif affiché de la loi a été atteint - à savoir sortir d'une situation de salaires extrêmement faibles un nombre significatif de salariés - il reste tout de même environ 1 million de personnes qui n'en bénéficient pas encore. Il est aussi vraisemblable que l'introduction du salaire minimum a conduit les entreprises à opérer des arbitrages dans leur politique salariale, leur permettant de limiter les effets sur leurs coûts. Si les salaires des non qualifiés des anciens Länder ont progressé nettement moins vite en 2014-2015 que sur la période 2010-2013, c'est parce qu'à côté de ceux rémunérés moins de 8,50 euros et qui ont bénéficié de revalorisations en 2015, il y a une catégorie de salariés (rémunérés plus de 8,5 euros de l'heure avant l'entrée en vigueur de la loi, donc non concernés par le salaire minimum) qui ont connu deux années de modération salariale. Ainsi s'est opérée en Allemagne une forme de redistribution au sein des salariés non qualifiés entre ceux qui ont bénéficié de la loi (9) et ceux gagnant un peu plus que le salaire minimum. A suivre.

Pour en savoir plus :

Cet article reprend, en le complétant, [un post paru dans le blog de l'OFCE](#)

- (1) O. Chagny, F. Lainé 2015 : « [Comment se comparent les salaires entre la France et l'Allemagne ?](#) », Note d'analyse n°33, France Stratégie.

- (2) M. Amlinger, R. Bispinck, T. Schulten, 2016 : "[The German Minimum Wage : experiences and perspectives after one year](#)"; WSI-Report No. 28e, 1/2016.

- (3) Pour cette première réévaluation, la commission s'est basée sur [l'évolution des salaires horaires négociés \(hors primes\) entre décembre 2014 et juin 2016](#), qui a été de 4%, en incluant l'effet rétroactif de la dernière convention collective signée dans la fonction publique.

- (4) Ainsi que sur son pouvoir d'achat, les rythmes d'inflation ayant été très proches sur la même période entre la France et l'Allemagne : +1,1% en rythme annuel sur 2011-2015 en Allemagne, +0,9% en France pour l'IPCH.

- (5) B. Lestrade, 2013 : « Minijobs en Allemagne. Une forme de travail à temps partiel très répandue, mais contestée », Revue française des affaires sociales, 2013/4.

(6) Pour plus de détails, voir : « [Allemagne. L'introduction d'un salaire minimum légal : genèse et portée d'une rupture majeure](#) », O. Chagny et S. Le Bayon, Chronique internationale de l'IRES, n°146, juin 2014.

(7) Voir : "[Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns - eine erste Zwischenbilanz](#)", T. Schulten et C. Weinkopf, dans : *Körzell, Stefan / Falk, Claudia (Hrsg.): Kommt der Mindestlohn überall an? Eine Zwischenbilanz*. Hamburg: VSA, 2015.

- (8) 2000 euros mensuels si le salaire a été versé de façon continue par le même employeur durant les douze derniers mois, 2958 euros dans le cas contraire. Ces seuils ont été définis par décret le 29 juillet 2015 suite aux critiques du patronat qui souhaitait un assouplissement de l'enregistrement.

- (9) Selon Destatis, au regard du salaire moyen des personnes concernées par la loi, à savoir 7,20 euros en 2014, la revalorisation moyenne en 2015 aurait été de l'ordre de 18%.

LA SITUATION FINANCIÈRE DES CHEFS D'ENTREPRISE N'EST PAS TOUJOURS CELLE QUE L'ON CROIT...

Dominique Langeron

Certes on parle beaucoup des revenus des stars du CAC 40, du salaire stratosphérique de Carlos Gohns (7,2 millions d'euros*) ou de celui d'Olivier Brandicourt Pdg de Sanofi (16,7 millions d'euros*) ; mais derrière cet arbre, se cache la forêt des petits salaires des petits patrons, comme en témoigne une étude de l'Insee. Statistiquement et en moyenne, les revenus des chefs d'entreprise ne sont pas élevés, avec des minimaux très bas, mais de surcroît, ils sont en baisse...

Les polémiques sur les salaires des patrons du CAC 40 sont récurrentes. Et de s'indigner de leur salaire qui serait excessif. Tout dépend de la valeur ajoutée réelle qu'ils apportent à l'entreprise et à cet aune certaines rémunérations ne sont pas usurpées.

Il est en revanche indécent que des patrons qui ont fait plonger le chiffre d'affaires de leur entreprise ou qui n'ont pu résister à une tempête économique s'octroient néanmoins de copieuses hausses de rémunération tout à fait injustifiées. Le vrai scandale se situe en fait là.

Mais ces polémiques cachent une réalité dont on parle rarement : celle des rémunérations moyennes des chefs d'entreprise. Et là, on redescend sur terre !

Les pendules à l'heure

En juin dernier, l'Insee a édité une étude fort intéressante sur le sujet qui a rencontré peu d'échos.

Domage, car elle est très instructive et remet quelques pendules à l'heure.

Sachez ainsi qu'en France, un chef d'entreprise sur cinq gagne moins de 1 000 euros par mois.

Il existe en effet une grande disparité entre les chefs d'entreprise.

Au bas de l'échelle, ceux qui tirent les statistiques vers le bas sont les auto-entrepreneurs, qui représentent un quart des chefs d'entreprise : ils gagnent en moyenne... 440 euros par mois grâce à leur activité.

On comprend dès lors pourquoi ils ont souvent une double activité (un sur trois, en fait) et cumulent leur auto-entrepreneuriat avec un emploi salarié, leur permettant dans ce cas, selon l'Insee de percevoir 2 090 euros.

3 460 euros en moyenne

Hors ces derniers auto-entrepreneurs, les chefs d'entreprise, en moyenne ne roulent pas sur l'or : ils ont perçu en moyenne 3 460 euros par mois.

Là encore, on note une grande disparité : de 980 euros dans le commerce à 1 870 dans les transports, en passant par 4 240 euros dans les services aux entreprises, à 2 570 euros dans l'industrie.

Mais cette enquête montre que ces rémunérations qui ne sont pourtant pas mirobolantes tendent malgré tout à baisser.

Entre 2012 et 2013, les revenus d'activité en euros constants des chefs d'entreprise ont fortement reculé avec, par exemple, une baisse de près de 5 % pour les auto-entrepreneurs.

Les entrepreneurs individuels « classiques » ont vu leurs revenus diminuer de 1,6 %. Quant aux gérants majoritaires de société, les gains produits par leur activité ont chuté de... 8 %. Il est vrai que pour ces derniers, la baisse s'explique pour plus de la moitié par un repli des dividendes.

Cette baisse de revenus concerne tous les secteurs d'activité – à l'exception du milieu médical qui se maintient difficilement – mais elle affecte particulièrement le domaine des services aux entreprises : services juridiques, conseil en gestion, information et communication, design...

L'Insee s'est intéressé à une autre disparité dans cette enquête, celle de la disparité homme/femme.

Si elle est évidente dans le salariat, elle est aussi incontestable chez les chefs d'entreprise.

Les femmes touchent un quart de moins que les hommes

Première disparité : elles ne sont que 35 % à afficher ce statut. Mais pire encore : elles gagnent en moyenne un quart de moins que leur homologue masculin : soit 2 650 euros.

Une des explications apportées par les enquêteurs de l'Insee : « Elles sont souvent plus jeunes et souvent dirigent des entreprises de petite taille. »

Une bonne nouvelle toutefois : « L'écart entre les hommes et les femmes tend à se réduire au fil des ans... » Ouf !

Bref, lorsqu'on parle des salaires des dirigeants pour s'indigner ou s'en féliciter, il convient bien de savoir de quoi l'on parle. Et se souvenir que l'échelle entre la rémunération moyenne des chefs d'entreprise français et celle de Carlos Ghosn, l'échelle va de 1 à 2 000...

-Laure Omalek et Sergine Tellier. « Revenus d'activité des non-salariés en 2013. Baisse prononcée dans la plupart des secteurs d'activité ». Juin 2016. INSEE Première, n°1604.

(*) Fixes et variables dus au titre de 2015. Hors avantages en nature. Variables : y compris pluriannuel. Options et actions : valeurs à l'attribution en 2015. Hors contributions aux régimes de retraite (source La Tribune, à partir des rapports des sociétés).

Publiée le 03 oct. 2016 par LARGERON Dominique.

29/09/16 Les principales mesures fiscales du dernier projet de loi de finances du quinquennat par **Gaëlle Menu-Lejeune**

Conformément aux dispositions légales, et après examen en Conseil des Ministres, le projet de loi de finances pour 2017 a été transmis à l'Assemblée Nationale hier mercredi 28 septembre.

Outre le projet d'instauration du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, voici une brève synthèse des principales mesures.

Un nouveau type d'abus de droit spécifique pour le plafonnement de l'ISF : article 4

Le projet de loi propose la mise en place d'un mécanisme anti-abus visant à lutter contre certains détournements du plafonnement de l'ISF.

En application du mécanisme du plafonnement de l'ISF, le total formé par l'ISF et les impôts sur les revenus de l'année précédente ne doit pas dépasser 75 % des revenus du redevable (CGI, art. 885 V bis). L'excédent constaté vient alors en diminution de l'ISF mais n'est ni imputable sur d'autres impositions, ni restituable.

Constatant que certains bénéficiaires du plafonnement diminuent leurs facultés contributives (revenus imposables) en utilisant leur société holding patrimoniale interposée passible de l'IS pour capitaliser des revenus qui ne sont alors pas pris en compte dans le calcul du plafonnement, le gouvernement envisage d'introduire dans ce dispositif une clause anti-abus.

L'objectif annoncé de cette clause est de « lutter plus efficacement contre ces pratiques de contournement de la loi dans lesquelles l'interposition de sociétés holdings vise principalement à optimiser le plafonnement alors que les capacités contributives du contribuable sont accrues notamment par le recours à certains types d'endettement. Les revenus du contribuable artificiellement minorés par le recours à cette société holding pourraient être, quand de telles pratiques sont avérées, réintégrés dans le calcul du plafonnement ».

Le taux de l'impôt sur les sociétés est progressivement abaissé à 28 % : article 6

Le taux normal de l'IS serait abaissé à 28 % de façon progressive sur quatre ans de 2017 à 2020.

- A compter de 2017, le taux de l'IS passerait à 28% pour l'ensemble des PME au sens communautaire pour la partie de bénéfice imposable comprise entre 38 120 euros et 75 000 euros sur douze mois ;
- A compter de 2018, le taux de l'IS passerait à 28% pour l'ensemble des entreprises jusqu'à 500 000 euros de bénéfice imposable sur douze mois ;
- A compter de 2019, le taux de l'IS passerait à 28% pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 1 milliard d'euros sur douze mois sur l'ensemble de leurs bénéfices imposables ;
- A compter de 2020, le taux de l'IS passerait à 28% pour l'ensemble des entreprises sur l'ensemble de leurs bénéfices imposables.

Le régime des acomptes d'impôt sur les sociétés est modifié pour les grandes entreprises : article 7

Le quatrième acompte d'IS des grandes entreprises (à partir de 250 M€ de chiffre d'affaires) serait alourdi à compter de 2017.

- La quotité d'IS estimé servant au calcul du quatrième acompte passerait de 75% à 80% pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires compris entre 250 M€ et 1 milliard d'euros ;
- La quotité d'IS estimé servant au calcul du quatrième acompte passerait de 85% à 90% pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires compris entre 1 milliard d'euros et 5 milliards d'euros ;
- La quotité d'IS estimé servant au calcul du quatrième acompte passerait de 95% à 98% pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 5 milliards d'euros.

L'exposé des motifs incite à penser qu'en « contrepartie » la contribution exceptionnelle de 10,7% de l'impôt sur les sociétés des grandes entreprises (à partir de 250 M€ de chiffre d'affaires) ne serait pas reconduite. Pour mémoire, il est rappelé qu'en l'état actuel du droit cette contribution n'est plus en vigueur pour les exercices clos après le 30 décembre 2016.

Un acompte pour le paiement de la TASCOM est institué : article 8

La taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom) frappe les établissements dont la surface de vente des magasins de commerce de détail dépasse 400 m² et dont le chiffre d'affaires est au moins égal à 460.000€. Des majorations du montant de cette taxe sont par ailleurs prévues pour certains établissements qui disposent d'une superficie de surface de vente particulièrement importante. La TaSCom est déclarée et versée annuellement en une seule fois au plus tard le 15 juin de chaque année. Il est proposé dans le cadre du présent article d'instaurer un acompte pour le paiement de la majoration de cette taxe. Cet acompte, d'un montant égal à 50 % de la majoration due par l'entreprise concernée, serait payé au cours de l'année de réalisation du chiffre d'affaires dont dépendent la taxe et sa majoration. Il serait imputable sur la prochaine TaSCom due, soit le 1er janvier suivant.

Cet acompte serait versé à compter de 2017.

La réduction des droits de succession ou de donation en raison du nombre d'enfants de l'héritier ou du donataire serait supprimée :
article 13

Au nombre des « petites niches fiscales inefficaces » dont la suppression est envisagée, figure celle prévue aux articles 780 et 781 du CGI.

Ainsi, la réduction de droits pour charge de famille du bénéficiaire, de 610€ ou de 305€ par enfant ensus du deuxième selon que la transmission est ou non en ligne directe, serait supprimée.

Le régime fiscal des impatriés serait renforcé : article 43

Afin de favoriser le recrutement par les entreprises françaises de cadres étrangers hautement qualifiés, l'article 155 B du Code général des impôts prévoit un régime spécial d'imposition en faveur des impatriés.

Ainsi, les salariés et dirigeants fiscalement assimilés à des salariés venant de l'étranger, qui occupent un emploi dans un entreprise établie en France, bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu de leur prime d'impatriation jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de leur prise de fonctions en France. Ce régime fiscal spécifique est étendu jusqu'au 31 décembre de la huitième année. Par ailleurs, le projet de loi de finances prévoit également l'exonération de taxe sur les salaires des rémunérations entrant dans le champ du régime des impatriés.

Ces dispositions s'appliquent aux personnes dont la prise de fonction en France intervient à compter du 6 juillet 2016.

Le taux du taux CICE est porté à 7 % : article 44

En vigueur depuis le 1er janvier 2013, le crédit d'impôt compétitivité et emploi (CICE) bénéficie aux entreprises à raison des salaires versés à leurs salariés qui n'excèdent pas 2,5 fois le Smic.

Il est déterminé par année civile. Son taux est fixé à 6 %. Il est imputé sur l'impôt, impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés, dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle les rémunérations ont été versées.

Le taux du CICE serait porté de 6 % à 7 % pour les rémunérations versées à compter du 1er janvier 2017.

Connaissez-vous les meilleurs ambassadeurs de la démarche qualité ?

OCT042016

Thèmes: [Santé & conditions de travail](#), [Dialogue social](#)

La qualité est un terme positif. Il désigne un état. La chose peut-être de bonne qualité ou de moins bonne qualité ou franchement de mauvaise qualité.

Il en est ainsi pour tout mais nous nous contenterons ici de n'observer que la qualité du travail.

Qu'est ce qui détermine la qualité du travail ?

Vaste question si l'on accorde au mot qualité un caractère de conformité aux règles, de satisfaction des travailleurs ou de reconnaissance d'une tâche effectuée dans des conditions satisfaisantes et au résultat mutuellement accepté.

Dans les écoles d'aides-soignants par exemple, les professionnels apprennent à réaliser une toilette complète et de qualité en une durée moyenne de 20 minutes par patient. À la fin de la journée, lorsque les résidents et les malades dans leur ensemble sont apaisés par une prise en charge respectueuse et conforme aux règles enseignées, le professionnel peut alors s'épanouir par ce résultat dont il peut tirer quelque fierté et parfois la reconnaissance du travail bien fait.

Il en est de même pour ce cadre qui peut répondre avec le sourire aux demandes formulées par les agents de son équipe afin que le soin approprié soit dispensé dans des conditions idéales de confort et de sécurité. De même que l'ouvrier, le laborantin, le technicien ou l'agent administratif disposant du temps et du matériel nécessaire pour effectuer les tâches qui lui sont confiées.

Le travailleur est le premier régulateur

Mais, entre ce monde idéal du travail prescrit et la réalité du travail réalisé, il existe de nombreux éléments qui peuvent perturber le résultat de qualité. Les contraintes d'espace, de temps, d'urgence, la capacité et le nombre d'acteurs, l'organisation du travail ou bien encore son environnement sont autant d'éléments pouvant perturber la réalisation d'un travail de qualité.

Le premier régulateur qui arrive le plus souvent à réparer le travail est le travailleur lui-même. Seules son expérience, ses compétences et ses connaissances lui permettent de mettre en œuvre des réponses adaptées en dehors des guides de procédures, de référentiels ou de protocoles qui ne peuvent pas prévoir les circonstances ci-dessus. Ainsi, le travailleur arrivera à rétablir la qualité ou se trouvera dans une situation contrainte ou bien encore, dans un état de débordement empêchant tout résultat de qualité.

C'est par l'observation de ces étapes et des résultats que la démarche s'organise pour s'approcher de la qualité.

Observer pour comprendre, comprendre pour agir

Avec des outils appropriés pour observer la situation de travail, dont le premier est une écoute active du travailleur, cet ambassadeur de la qualité organise les observations et découvre les dysfonctionnements qui ont empêché la qualité.

Ayant déterminé les causes de cette qualité empêchée, il expose la situation à celui qui est susceptible de tout mettre en œuvre pour un travail de qualité, c'est-à-dire au chef d'établissement ou directeur.

De ces observations, de ce débat et de la négociation suivant la démarche de qualité prend toute sa dimension et la bonne qualité du travail s'en trouve très nettement améliorée.

L'ambassadeur de la qualité est au cœur du travail.

Pour être efficace, cet ambassadeur doit s'immerger dans le travail et en connaître tous les aspects, toutes les contraintes et tous les ressentis de ceux qui le réalisent. Il doit être libre de dire et d'exposer sans détour ce que la bonne qualité du travail demande en termes de méthode, de matériel, de milieu, matériel et de main-d'œuvre.

La qualité du travail repose sur l'équilibre entre les objectifs à atteindre, les conditions d'exécution et les moyens mis en œuvre. Les directeurs ont le mauvais réflexe de chercher à comprendre le travail à travers le prisme des cadres qui n'ont plus aujourd'hui de latitude pour agir ni de marge de manœuvre. Jugés sur leur aptitude à régler les problèmes, ils ne peuvent pas les exposer car les exposer traduirait leur incapacité à pouvoir les régler. Donc, tout va bien...

Le seul ambassadeur ne peut donc être que celui qui est libre d'exposer sans crainte les mauvaises conditions de organisation du travail, les conséquences désastreuses de l'intensité du travail, du manque de temps, du manque d'autonomie et de marge de manœuvre dans le travail, de la mauvaise qualité des rapports sociaux, des conflits de valeur ou bien encore des méfaits de la précarisation de l'emploi sur la qualité du travail.

Vous comprenez donc que le meilleur ambassadeur de cette démarche de qualité ne peut être que le syndicaliste libre de toute pression hiérarchique, libre d'exposer sans détour et sans crainte le résultat de ses observations à celui qui est responsable de la qualité du travail et des travailleurs.

C'est la seule prise directe qu'un directeur peut avoir sur le travail réel. Si ce dernier recherche la qualité, l'excellence, l'efficacité et les performances, il doit écouter le travail réel, donc le syndicaliste.

Alerte sur les délais de consultation du CE : une ordonnance pour éviter le déni de justice

OCT032016 Thème: %1 Ressources Sources [Gaillard Avocats Arrêt du 21/09/16](#) Fichiers [Ordonnance du 16/09/15](#)

Par deux arrêts rendus le 21 septembre 2016, la Cour de cassation a suivi une lecture stricte des nouvelles dispositions issues de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013, relatives aux délais de consultation du comité d'entreprise. Cette interprétation littérale aboutit à une position particulièrement sévère pour les comités d'entreprise et est par ailleurs susceptible d'aboutir à un véritable déni de justice. Dans une ordonnance méconnue du 16 septembre 2015, la Cour d'appel de Paris offre heureusement une parade originale mais efficace.

Pour mémoire, les nouvelles dispositions issues de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 prévoient désormais que :

sauf accord collectif sur le sujet où, « en l'absence de délégué syndical », accord conclu entre l'employeur et le comité d'entreprise « adopté à la majorité des membres titulaires élus du comité », le délai du comité d'entreprise pour rendre un avis est (L. 2323-3-3 et R. 2323-1-1) :

- d'un mois en l'absence d'intervention d'un expert ;
- deux mois en cas d'intervention d'un expert ;
- trois mois en cas de saisine du CHSCT (et quatre mois s'il y a saisine d'une IC-CHSCT par l'employeur) ;
- ce délai court à compter du jour où l'employeur a transmis les informations aux représentants du personnel (R. 2323-1) ;
- à l'expiration de ce délai, le comité d'entreprise est réputé avoir été consulté et rendu un avis négatif s'il n'a pas encore rendu d'avis formel (L. 2323-3)

Depuis la loi du 17 août 2015, il en va de même pour le CHSCT et l'IC-CHSCT (en cas de saisine) qui sont également réputés, en l'absence d'avis, avoir été consultés et rendus un avis négatif à l'expiration d'un délai expirant au plus tard 7 jours avant l'expiration du délai imparti au CE pour rendre son avis.

Il s'agit d'un délai « automatique ». Même si l'information est notoirement déficiente, le CE, une fois passé ce délai, ne peut plus s'opposer à la mise en œuvre de la réorganisation.

En cas d'information insuffisante, la seule possibilité pour le CE est de saisir en référé le président du Tribunal de Grande Instance « statuant en la forme des référés », comme prévu par l'article L. 2323-4 alinéas 2 & 3, également issu de la loi de sécurisation de l'emploi, afin que le juge « ordonne la communication par l'employeur des éléments manquants » et/ou qu'il décide la prolongation du délai « en cas de difficultés particulières d'accès aux informations nécessaires à la formulation de l'avis motivé du comité d'entreprise ».

L'article L. 2323-4 précise par ailleurs que « le juge statue dans un délai de 8 jours » et par ailleurs et surtout que la saisine du juge « n'a pas pour effet de prolonger le délai dont dispose le comité pour rendre son avis ».

Délai irréaliste imparti au juge

La difficulté concrète de ces nouvelles dispositions est qu'en pratique, dans nombre de juridictions, et en tout cas à Paris et en région parisienne, le délai de 8 jours imparti au juge pour rendre sa décision à compter de sa saisine est complètement irréaliste.

Ainsi, dans l'un des deux arrêts rendus le 21 septembre 2016 par la Cour de cassation, la saisine devant le juge de Nanterre avait été faite le 21 mai 2014 et l'ordonnance rendue le 9 juillet suivant. En général, dans la région parisienne du moins, il faut le plus souvent compter 2 à 3 mois pour obtenir une décision.

Si l'on ajoute à cela le fait que le délai court à compter de la date de la remise des informations, et non à compter de la première réunion du CE au cours de laquelle un mandat peut seulement à ce moment-là être voté, le délai restant (surtout si l'on est sur une consultation n'impliquant pas l'intervention du CHSCT) est extrêmement court.

Il est toujours possible, pour retarder les délais, de désigner un expert libre, comme le prévoient l'article R. 2323-1-1 et la circulaire DGT 2014/1 du 18 mars 2014. Il reste que les délais courent très rapidement, surtout si le processus de consultation est initié au début du mois de juillet ou mi-décembre, selon une pratique pénible qui a tendance à devenir de plus en plus fréquente...

Stricte application des textes

L'application stricte des textes risque donc d'aboutir à une situation où le comité d'entreprise, même s'il est particulièrement diligent, n'est concrètement pas en mesure de pouvoir obtenir une décision avant l'expiration des délais, situation de nature à caractériser un déni de justice.

La question s'était donc posée de savoir s'il ne convenait pas de retenir une **interprétation souple des textes applicables** en considérant que le juge pouvait ordonner la suspension de la procédure d'information/consultation dès lors qu'il avait été saisi dans les délais impartis par les articles L. 2323-3-3 et R. 2323-1-1 mentionnés ci-dessus.

- C'est cette position qu'avait retenue la Cour d'appel de Versailles dans un arrêt rendu le 16 décembre 2014 et qui a été censurée par la Cour de cassation dans un premier arrêt « GDF » rendu le 21 septembre 2012 (P n° 15-13363).

Pour la Haute Cour, dès lors que les délais sont expirés au moment où le premier juge statue, il ne peut tout simplement plus statuer sur les demandes de suspension car l'avis est censé avoir déjà été rendu.

Peu importe que le processus d'information ait été particulièrement déficient et déloyal, si les délais sont dépassés au moment où le premier juge statue, il est trop tard.

D'aucuns diront qu'il s'agit là d'un nouvel arrêt pro-employeur de la Cour de cassation mais à tort : dans cet arrêt, la Cour de cassation n'a fait qu'appliquer les textes très clairs résultant de la loi de sécurisation de l'emploi. Elle ne pouvait prendre une position différente, sauf à rendre une jurisprudence *contra legem*, c'est-à-dire en contradiction totale avec la loi. Cela lui est tout simplement interdit, conformément au principe de séparation des pouvoirs qui est au cœur de notre démocratie.

La prorogation des délais d'un commun accord avec l'employeur doit nécessairement faire l'objet d'une délibération adoptée à la majorité au CE.

Dans le second arrêt « BDAF » du 21 septembre 2016 (P n° 15-19003), la Cour de cassation, procédant là encore à une lecture stricte des textes applicables, considère d'abord que les délais courent dès lors qu'est remis un document d'informations écrit

permettant au CE de « mesurer l'importance de l'opération envisagée ». Peu importe que l'information ne soit pas « complète et loyale », elle peut même être très lacunaire : le CE, s'il souhaite obtenir une prorogation des délais et des informations complémentaires, n'a pour seule option que de saisir le juge des référés à défaut d'accord avec l'employeur (accord collectif ou subsidiairement accord conclu au sein du CE). S'agissant justement de ce dernier point, la Cour de cassation considère qu'une prorogation des délais d'un commun accord avec l'employeur dans le cadre d'un accord conclu avec le Comité d'entreprise doit nécessairement faire l'objet d'une délibération adoptée à la majorité des membres titulaires élus du comité ; l'accord seul de l'employeur ne suffit pas. Là encore, il s'agit d'une interprétation littérale des textes, mais cette fois-ci les deux positions prises par la Cour de Cassation, surtout lorsqu'elles sont combinées entre elles, sont plus discutables et ne vont pas sans soulever de nombreuses difficultés.

Par exemple, est-ce qu'une simple annonce d'une fusion à intervenir sans la moindre autre précision va commencer à faire courir les délais, au motif que le simple terme de « fusion » laisserait tout à fait mesurer l'importance de l'opération envisagée ? Quid des projets à étapes, par exemple un déménagement d'un site vers un autre, où plusieurs consultations successives sont envisagées par l'employeur (ex : consultation sur la dénonciation du bail, sur la conclusion d'un nouveau bail, sur l'emménagement des nouveaux locaux) ? Quid de toutes les situations où les CE (et ils seront nombreux !) seront dupés par les promesses de l'employeur faites d'apporter des éléments complémentaires ultérieurement ou encore de procéder à plusieurs réunions échelonnées sur un délai supérieur aux délais légaux ? Quid si l'employeur convoque tardivement son CE, en envoyant par exemple les informations au début du mois d'août pour le convoquer 3 semaines après alors que la quasi-totalité des représentants du personnel sont en congés ?

Même si l'on peut comprendre que la Cour de Cassation ait souhaité faire preuve en cette matière d'une volonté d'efficacité au regard des objectifs du Législateur, il n'en reste pas moins qu'une telle jurisprudence va indirectement favoriser les comportements déloyaux des employeurs. Cela va aboutir également à une multiplication des contentieux (puisque'il n'y aura pas d'autre choix que de saisir le Juge, de « tirer » avant de « discuter ») qui vont non seulement entraîner des répercussions sur les moyens financiers des CE mais également et surtout un nouvel afflux considérable de dossiers devant les juridictions qui sont déjà littéralement asphyxiées. La simple menace d'un contentieux permettait par le passé d'avoir un effet réellement contraignant pour l'employeur. Désormais, il faudra absolument et impérativement avoir recours à un avocat dès l'engagement du processus de consultation et ce à la moindre difficulté, ce qui est tout de même un comble pour une loi qui se voulait simplifier les relations juridiques et limiter les contentieux.

Plutôt que de s'en tenir à une interprétation littérale des textes, la Cour de Cassation aurait pu tout d'abord avoir effectivement recours à la notion de loyauté du processus de consultation en rappelant tout d'abord que les délais prévus par l'article L. 2323-3 du Code du travail ont pour objectifs, d'après les termes même de cet article, de permettre au Comité d'entreprise « d'exercer utilement sa compétence ».

Sans aller jusqu'à la notion d'« informations précises et écrites » prévue par l'article 2323-4 al.1 du Code du travail qui est en relation avec la faculté de saisine du Juge, la Cour de Cassation aurait pu considérer que cette notion d'« exercice utile » de compétence se réfère d'abord et avant tout à la loyauté du processus de consultation. Elle aurait pu considérer en conséquence qu'un tel processus loyal suppose d'abord et avant tout que le Comité d'entreprise dispose d'une information qui non seulement lui permette de « mesurer l'importance de l'opération envisagée », mais également et d'abord et surtout « ses impacts sur les salariés concernés ».

Ainsi par exemple, s'agissant de l'affaire soumise à l'appréciation de la Cour de Cassation dans cet arrêt du 21 septembre 2016, l'information délivrée au CE, au-delà des « 42 pages » du document d'information, ne comportait aucun aspect sur les conséquences sociales résultant de la fusion, qui d'après la direction allait faire l'objet d'une consultation ultérieure. Or, la mise en œuvre d'un processus de fusion entraîne forcément des impacts sociaux, ne serait-ce qu'en raison de ses impacts nécessaires sur le processus décisionnel, et il existe une jurisprudence abondante sur le sujet (voir par exemple, pour une fusion : CA Paris, 31 juillet 2009, CE Caisse d'Epargne Ile de France, et les commentaires suivant au sein de la revue RJS (2009, n°862) : « Il faut aussi que le comité soit, « dès l'origine », suffisamment informé sur le projet. Dans le cas d'un projet de fusion, le caractère suffisant de l'information suppose que celle-ci comporte une description précise du projet industriel, de la stratégie du nouveau groupe, du business plan et des conséquences sur l'emploi du projet de rapprochement des deux groupes. »). Par ailleurs, le plus souvent, en cas de fusion, le CE de l'entreprise absorbée disparaît et seul le CE de l'entreprise absorbante subsiste, ce qui fait que les salariés de l'entreprise absorbée ne sont plus représentés jusqu'aux prochaines élections. La solution retenue par la Cour de Cassation dans cette affaire soulève donc de sérieuses difficultés quant à la loyauté du processus de consultation qui n'est ainsi pas assurée. Entre la notion d'information complète et exhaustive et celle d'information minimum pouvant permettre d'assurer la mise en œuvre d'un processus de consultation dans des conditions loyales, il y a une différence.

Sur le second volet de ce second arrêt du 21 septembre 2016, la Cour de Cassation aurait pu également juger qu'au-delà de la procédure stricte prévue par l'article L.2323-1 relative à la détermination du délai par voie conventionnelle (accord collectif ou, à défaut de délégué syndical, accord avec le CE avec délibération majoritaire), l'employeur était en tout état de cause lié par ses propres engagements unilatéraux pris vis-à-vis du Comité d'entreprise, et que si par exemple il informait son comité d'entreprise de la mise en œuvre d'un calendrier de consultation supérieur à la durée légale, il était alors tenu par la mise en œuvre d'un tel calendrier (sur la notion d'opposabilité d'un engagement unilatéral à durée déterminée : voir Cass. soc. 4 avril 1990 n° 86-42.626). Une vision plus souple des dispositions applicables aurait donc pu permettre de sanctionner les comportements déloyaux de l'employeur et d'assurer une certaine souplesse au processus de consultation du Comité d'entreprise tout en évitant une multiplication des contentieux. L'on ne peut donc que regretter la vision stricte de la Cour de Cassation dans ce second arrêt du 21 septembre 2016 qui, sous couvert d'efficacité, pourra être analysée par certains employeurs comme une incitation à la déloyauté, c'est-à-dire au non respect des règles de droit.

Déni de justice

Il reste que c'est bien évidemment le premier arrêt qui pose le plus de difficultés, ou plus précisément, les dispositions de l'article L. 2323-4 alinéa 3 du Code du travail, selon lesquelles la saisine du juge « n'a pas pour effet de prolonger le délai dont dispose le comité pour rendre son avis ». La solution retenue par le législateur et logiquement entérinée par la Cour de cassation, revient en effet à faire peser sur le comité d'entreprise, titulaire d'un droit à une information complète et loyale et d'un droit à consultation, le risque lié à l'engorgement des juridictions susceptible d'aboutir à une situation de déni de justice.

Il convient de rappeler que ce droit à information et à consultation du comité d'entreprise trouve son fondement dans le 8^{ème} alinéa du préambule de 1946, selon lequel : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion de l'entreprise ».

Le mécanisme ainsi mis en place par le législateur est donc susceptible de constituer une double violation des dispositions constitutionnelles : celles de l'article 16 de la Déclaration de 1789 garantissant le droit à un recours juridictionnel effectif et celles du

8^{ème} alinéa du préambule de 1946 garantissant une participation des salariés à la gestion de l'entreprise par l'intermédiaire de leurs représentants.

Un parallèle peut être effectué à cet égard avec la fameuse décision Foot Locker du Conseil constitutionnel du 25 novembre 2015 qui portait sur la question de la prise en charge par l'employeur des honoraires de l'expert CHSCT. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a sanctionné l'ancienne réglementation telle qu'interprétée par la jurisprudence (à tort selon l'auteur) sous prétexte qu'elle aboutissait, en raison de « la combinaison de l'absence d'effet suspensif du recours de l'employeur et de l'absence de délai d'examen de ce recours » à ce que l'employeur « soit privé de toute protection de son droit de propriété en dépit de l'exercice d'une voie de recours », ce qui constituait une violation des « exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 [garantissant le droit à un recours juridictionnel effectif] et prive de garanties légales la protection constitutionnelle de droit de propriété [de l'article 17 de la Déclaration de 1789].

Le même raisonnement peut être suivi s'agissant de la nouvelle réglementation en matière de délai de consultation du CE, la seule différence étant qu'il ne s'agit pas là de la protection du droit de propriété de l'employeur garanti par l'article 17 de la Déclaration de 1789 mais du droit à consultation du CE garanti par le 8^{ème} alinéa du préambule de 1946.

Pour reprendre les termes mêmes du Conseil constitutionnel de la décision Foot Locker en l'amendant quelque peu, la combinaison de l'absence d'effet suspensif du recours du comité d'entreprise et du caractère automatique de la mise en jeu des dispositions des articles L. 2323-3-3 et R. 2323-1-1 du Code du travail aboutit à ce que le comité d'entreprise puisse être privé des droits tirés du 8^{ème} alinéa du préambule de 1946 en dépit de l'exercice d'une voie de recours.

Heureusement, la parade existe...

Heureusement, il existe une parade à cette application stricte de la loi de sécurisation de l'emploi et c'est la Cour d'appel de Paris qui nous a fournie cette parade par une très belle **ordonnance du 16 septembre 2015**. Cette ordonnance, à la portée considérable, n'a pas encore eu la publicité qu'elle méritait à ce jour et reste encore largement méconnue. Mais ce n'est plus qu'une question de temps.

Cette ordonnance ouvre en effet la possibilité, de manière additionnelle à la saisine du juge des référés, d'effectuer une seconde démarche devant le juge afin d'obtenir une ordonnance sur requête suspendant de manière conservatoire le processus de consultation dans l'attente de la décision à intervenir du juge des référés.

Cette faculté résulte des articles 93 et suivants du Code de procédure civile qui prévoient la possibilité d'obtenir du juge « une décision provisoire rendue non contradictoirement dans les cas où le requérant est fondé à ne pas appeler de partie adverse ». Il convient de souligner que cette ordonnance est obtenue de manière non contradictoire, c'est-à-dire sans que l'employeur n'ait été appelé à faire valoir ses observations.

Dans son ordonnance du 16 septembre 2015, la Cour d'appel de Paris a ouvert cette nouvelle voie procédurale en droit collectif du travail, par un attendu de principe très clair :

« Considérant au regard des textes visés, des pièces fournies au soutien de la requête et des délais impartis pour saisir le juge des référés qui plaçaient le CHSCT hors délai pour émettre l'avis tel que prévu par l'article L. 2323-3, le CHSCT était légitime à requérir la prolongation du délai de consultation jusqu'à ce qu'il soit statué sur les demandes présentées dans l'assignation en référé présentée devant le président du tribunal de grande instance de Paris sauf à vider de son sens le processus de consultation des organes de représentation du personnel en cas de projet important ayant des conséquences sur les conditions de travail d'emploi et des conditions de vie des salariés dans l'entreprise ».

Il ne s'agit pas là du moindre paradoxe de cette législation qui se voulait ouvertement protectrice des intérêts des employeurs : en cherchant à trop verrouiller un système, c'est le législateur lui-même qui rend aujourd'hui nécessaire et justifié ce recours à l'ordonnance sur requête afin d'éviter un déni de justice ; non seulement la suspension reste ainsi toujours possible mais celle-ci intervient désormais dans un premier temps de manière non contradictoire, sans que l'employeur puisse faire valoir ses observations. Le seul bémol à cette solution, au-delà de son caractère non contradictoire, est que les ordonnances sur requête sont toujours très difficiles à obtenir et que, à Paris en tout cas, les juges chargés de délivrer de telles ordonnances ne sont pas (encore) des habitués de la matière sociale.

D'un point de vue pratique, il conviendra donc désormais de procéder de la manière suivante :

- en cas d'insuffisance de l'information transmise, dès la première réunion, chercher à obtenir un accord de la direction pour proroger les délais, accord qui devra faire l'objet d'une délibération du comité d'entreprise prise à la majorité de ses membres titulaires (et évidemment aussi d'une expression de volonté « claire et explicite » de l'employeur. Attention : conserver les bandes d'enregistrement !) ; la faculté de désigner un expert libre doit également être sérieusement envisagée si nécessaire pour « gagner » un mois de plus en cas d'absence de saisine du CHSCT ;
- à la moindre difficulté et refus de l'employeur de proroger les délais, il conviendra d'être particulièrement réactif et de ne pas attendre en saisissant le plus tôt possible le juge des référés : si l'employeur n'accepte pas d'office de proroger les délais (avec délibération du CE), c'est dès la première réunion qu'il convient d'envisager de saisir le juge et de désigner un représentant pour agir en justice, surtout si le délai est d'un mois ;
- en cas de refus de consultation du CHSCT, il faut que ce dernier s'autosaisisse immédiatement sans attendre (par une demande de réunion extraordinaire) et qu'il saisisse immédiatement le juge ;
- s'il s'avère que l'audience est fixée à une date postérieure au délai de consultation, ou si, lors de l'audience, le délibéré est reporté à une date postérieure audit délai, il conviendra d'effectuer immédiatement une démarche pour obtenir une ordonnance sur requête non contradictoire ; il conviendra bien évidemment à cet effet de mettre en exergue le chemin déjà tracé par la Cour d'appel de Paris dans son ordonnance du 16 septembre 2015.

Nouveau logo de la Région : un manque de réflexion à long terme ?

Par Sébastien Desbenoit | 27/09/2016, 17:01 | 693 mots

)"La Région" possède désormais son logotype. Au-delà des goûts personnels, un pictogramme réussi, un manque de réflexion au niveau du marketing territorial et de vision long terme sont les éléments à retenir de cette nouvelle image. Sébastien Desbenoit, consultant en communication chez ThinkInnovation.fr, analyse le nouveau logo de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Un pictogramme réussi

Le nouveau pictogramme régional a su rester simple pour être facilement identifiable et compréhensible de tous. Composé d'un cercle et de trois traits : un sommet, un volcan et un fleuve, cet élément graphique réussi sait créer un impact visuel. En terme de connotation, sa forme rappelle une flèche qui pointe vers le haut. Puisse cette image accompagner Auvergne-Rhône-Alpes vers la croissance et s'inscrire dans le temps.

Lire aussi : [Le nouveau logo de la région Auvergne Rhône-Alpes dévoilé](#)

Si le conseil régional met également en avant la forme du sourire dans le cratère du volcan, cette symbolique est refroidie par la couleur et la police de caractère choisies pour le visuel.

Quand les consensus deviennent décideurs

Au-delà du pictogramme, ce logo semble sorti d'un congélateur. Si le bleu est signe de sagesse et de liberté, la teinte choisie à la limite du bleu glace est particulièrement froide et conservatrice. La police de caractères, sans-serif, est quant à elle d'une très grande neutralité : elle ne véhicule aucune connotation. Probablement intéressante dans un traitement de texte pour écrire des conditions générales de vente, sa seule qualité est de suivre les tendances actuelles du graphisme. Tout comme la couleur choisie, cette dernière se rapproche dangereusement des éléments proposés par défaut dans nos traitements de texte.



Leur particularité ? Ne déplaire à personne, faire le consensus, se fondre dans la masse. Dans le cas d'un logotype qui doit se distinguer face à l'extrême concurrence des autres éléments graphiques d'une affiche, d'un bâtiment ou d'un train, c'est un vrai défaut : le logo n'est pas là pour être beau, son but est d'être reconnaissable parmi mille.

La réalisation "en interne" de ce logotype, la neutralité de son graphisme et sa longue naissance de près d'un an sont de véritables symptômes d'un visuel issu de longues réunions et âprement discuté. Et si le conseil régional met en avant un coût nul à l'externe, il ne faut aucun doute que celui-ci ne prend pas en compte les probables et interminables réunions qui ont abouti à sa naissance et dont le coût en terme salarial pour la région pourrait être, en réalité, bien plus élevé que les frais d'agence.

Au revoir "Auvergne-Rhône-Alpes", bonjour "La Région" ?

L'autre particularité de ce logotype est la mise en avant de "La Région" dans sa dimension politique au profit du territoire Auvergne-Rhône-Alpes. En petite taille, l'intitulé géographique devient même illisible de par la finesse de sa fonte et la couleur assez claire.

Avec cette nouvelle hiérarchie, la marque portée par le nouveau logotype serait-elle donc celle de "La Région" ? Durant des années, les deux conseils régionaux se sont employés à développer les marques Auvergne et Rhône-Alpes. Ce nouveau logotype vient mettre le travail de développement marketing au placard. Car si le choix est porté par le nouveau conseil régional de travailler sur la marque "La Région" alors la décision est bien mauvaise puisque cette expression est déjà exploitée par l'Occitanie qui en a même fait son site web : LaRegion.fr

Un manque de réflexion long terme ?

Avec sa réflexion limitée au niveau de l'image de marque, une couleur et une police choisies au consensus, le nouveau logo de la Région Auvergne-Rhône-Alpes est seulement sauvé par un bon pictogramme et son adéquation aux tendances. Mais les goûts changent. Les tendances évoluent. Les choix *par défaut* ne sont pas durables. Le manque d'audace de ce nouveau logo aura un coût : celui d'un renouvellement anticipé.

Car parader sur le coût du logotype, c'est oublier que 95 % de frais d'une nouvelle image sont dans ses applications. Plus un logo doit être rajeuni fréquemment, plus les frais réels explosent. De là, à parler d'opportunisme politique et d'un manque de vision long terme sur la conception de ce logo, il n'y a qu'un pas.

En attendant un (e) vrai (e) ministre de l'Éducation nationale

Par Alain Morvan | 29/09/2016, 10:55 | 531 mots

Alain Morvan, ancien recteur des académies de Clermont-Ferrand, Amiens et Lyon, et ancien président du directoire des PUF, nous apporte son analyse de ce qui fait l'actualité du monde éducatif en ce début d'année scolaire. Le professeur émérite à la Sorbonne Nouvelle retient ainsi deux menus événements qui, chacun à sa façon, témoignent du malaise que connaît le système éducatif : la manifestation de certains proviseurs, principaux et adjoints, et le souhait exprimé par Najat Vallaud-Belkacem de rendre la scolarité obligatoire de 3 à 18 ans.

La manifestation des chefs d'établissement mérite une analyse spécifique. Le 21 septembre, le SNPDEN, syndicat majoritaire des personnels de direction, appelait ses membres à se rassembler devant les rectorats. Avec une audace mesurée, il invitait à protester "non contre la politique conduite par la ministre" (timidité que regretteront les adversaires de la réforme du collège), mais contre la façon dont elle est mise en œuvre, "*qui est devenue la source majeure des difficultés à conduire le changement : trop souvent un autoritarisme agressif sur les détails, trop souvent une vacuité silencieuse sur l'essentiel*".

Si l'on admire la stupéfiante célérité du diagnostic - deux ans seulement auront suffi au SNPDEN pour déceler un caporalisme que des esprits assurément rétrogrades épinglaient depuis le printemps 2015 -, on constate que la réforme elle-même, dont la nocivité est dénoncée par 80 % des enseignants de collège, par la majorité des intellectuels, et par des parents d'élèves de plus en plus nombreux, recueille l'assentiment du syndicat.

Inquiétudes

Il n'empêche que les personnels de direction ont des raisons de s'inquiéter. En ressassant le concept sacramentel d'autonomie, le ministère et les recteurs se sont exonérés par avance de toute responsabilité dans le bilan de l'action gouvernementale. Les principaux ont peut-être compris que c'est à eux que l'on tiendrait rigueur de l'échec déjà palpable de la réforme du collège. Témoins de la façon dont Najat Vallaud-Belkacem érige en dogme sa propre infaillibilité, ils savent qu'ils n'ont aucun soutien à attendre d'une ministre qui sacrifiera tout à l'heureux déroulement de sa carrière. L'encadrement local sait qu'il devra payer l'addition lorsqu'elle aura parcouru les 300 mètres séparant la rue de Grenelle de la rue de Solferino.

Politique de répression

Et puis, les personnels de direction ont bien le droit de regretter d'avoir relayé une politique de répression menée par la hiérarchie aux dépens de professeurs qui ont su, eux, prendre des risques personnels parfois énormes pour résister à l'abaissement des savoirs. La ministre a joué habilement des uns contre les autres. Quelque tardif qu'il soit, le demi-repentir du SNPDEN procède d'une certaine prudence - prudence que la proximité des échéances électorales permet peut-être de comprendre.

Vers des lycées-parkings ?

Lesdites échéances permettent elles aussi de décrypter le projet de scolarité obligatoire de 3 à 18 ans. Projet que n'accompagne ni celui d'une refonte préalable de l'enseignement secondaire pour en assurer la cohérence, ni l'explication du tour de passe-passe par lequel seraient dégagés les moyens nécessaires.

Gadget électoral ? La crise tragique que connaît le recrutement des enseignants rend en effet l'idée au mieux illusoire, au pire cynique. De plus, tous les professeurs savent à quel point la fin de scolarité pèse aux élèves les moins motivés. 3 à 18 ans ? Pourquoi pas 1 à 101, ou (soyons raisonnables) 7 à 77 ? Veut-on des lycées-parkings, antichambres prolongés du chômage ? La ministre actuelle dit faire cette proposition dans l'attente du quinquennat à venir. Gageons que ce ne sera pas le sien, ni celui d'un de ses protecteurs.

2017 : enfin un bon budget pour la France

[CHRISTIAN CHAVAGNEUX](#) 29/09/2016

Comment ne pas voir que, de la droite parlementaire au Haut conseil des finances publiques, les commentateurs du budget 2017 avancent deux arguments complètement contradictoires. Ils soulignent, d'un côté, les incertitudes qui pèsent sur la croissance française et, de l'autre, condamnent un budget... qui vient la soutenir !

Le gouvernement fait l'hypothèse d'une croissance à 1,5 % pour l'an prochain. Mais le consensus des économistes est plutôt autour de 1,2 %. Un moindre dynamisme de l'activité viendra réduire les recettes fiscales attendues et augmentera donc le déficit prévu qui sera plus élevé que ce qu'annonce le gouvernement. Tel est l'essentiel de l'argumentation des contempteurs du prochain budget.

Un budget rusé

Prenons l'hypothèse que les économistes ne se trompent pas sur leurs prévisions (oui, je sais, c'est un peu fort...) et que 1,2 % ou pas, la croissance française soit bien inférieure aux prévisions du gouvernement. Cela signifie que la reprise, en cours, de l'activité est fragile. Dans ces conditions qu'est-ce qu'un bon budget ? Celui qui va remettre une bonne dose d'austérité sur une économie fragile ou bien celui qui va tenter de soutenir la croissance ?

Face à une reprise fragile, le budget 2017 soutient la croissance et ce serait mal !

Pendant plusieurs années, le gouvernement Hollande a privilégié une réduction forte et rapide des déficits, au détriment de la demande intérieure et de l'emploi.

Face à une période de doute sur la reprise, le gouvernement choisit aujourd'hui de donner un petit coup de pouce : il baisse les impôts et engage de nouvelles dépenses. C'est exactement ce dont l'économie a besoin.

Le budgétarisme frappe encore

Le gouvernement en profite-t-il pour autant pour relâcher la pression sur la réduction des déficits ? Non pas. Le plus difficile, dans les conditions actuelles, c'est d'arriver à maintenir la trajectoire de leur réduction sans plomber la croissance, voire en l'encourageant. Et c'est que le gouvernement propose.

Comment ? Par exemple, en transformant les baisses d'impôts promises aux entreprises en baisse de cotisations, il permet à ces dernières de faire des économies dès 2017, pour un coût budgétaire reporté en 2018, quand, peut-on espérer, la croissance ira mieux, notamment parce que l'action de l'Etat aura été dans le bon sens.

Il faut en finir avec les lectures étroitement comptables

Dans le bon sens pour les entreprises et, surtout, pour les ménages. La prime à l'embauche des PME, les emplois de police, de justice, etc., l'augmentation des salaires des enseignants, des personnels hospitaliers, le fait de laisser un peu plus d'argent aux communes, etc., toutes ces mesures vont venir soutenir le pouvoir d'achat au moment où l'économie française en a le plus besoin. Mais cette logique macroéconomique pèse peu face à ce que le député LR Henri Guaino qualifie de « *budgétarisme* » dans son dernier ouvrage, une lecture étroitement comptable qui vise à imposer en permanence une « *économie du sacrifice* ».

La politique budgétaire du gouvernement n'a pas joué en faveur de l'emploi ces dernières années. On ne manquera pas de souligner l'ironie qui veut que, pour une fois que le budget Hollande va dans le bon sens, il ne sera pas appliqué.

[CHRISTIAN CHAVAGNEUX](#)

La solitude du président

- [Gérard Grunberg](#)

28 septembre 2016

Dans sa récente interview à la revue *Le Débat* (n°191, septembre/octobre 2016), François Hollande regrette d'avoir manqué de partenaires et d'alliés pour pouvoir mener sa politique. Il soulève à ce propos un point important qu'il analyse comme l'un des vices de la Ve République : « En France, le président, même avec une majorité absolue à l'Assemblée nationale, est minoritaire dans le pays, par la nature même du système politique et des clivages structurés par l'élection présidentielle. » Il remarque en effet que le parti majoritaire ne représente dans le pays qu'entre un quart et un tiers des voix. « À la différence des pays parlementaires, poursuit-il, où les dirigeants, grâce à des coalitions, peuvent s'appuyer sur des majorités larges, le président français ne bénéficie en réalité que d'une assise étroite dans le pays ». Cette situation du président sera demain sans issue, ajoute-t-il, puisqu'élu face au Front national, il le sera « par défaut et non par adhésion. La contestation de son action est inscrite dans les données du scrutin », conclut-il. Lorsque Pierre Nora et Marcel Gauchet lui demandent comment faire face alors à ce risque, François Hollande donne comme première réponse « une large alliance dépassant les clivages ». Solution qu'il écarte d'emblée : « J'en mesure immédiatement les conséquences : ce serait donner à l'extrême-droite la possibilité d'apparaître comme la seule alternative. » Ainsi, pour le président de la République, le véritable choix est entre battre le Front national avec une majorité par défaut qui se désagrègera immédiatement et ne permettra donc pas de gouverner ou former une coalition qui pourrait déboucher sur l'arrivée au pouvoir de ce parti. Bref, dans tous les cas de figure, le pays, sous le régime de la Ve République, n'est plus gouvernable par les partis hostiles au Front national.

Le président part d'une observation juste et importante : le décalage entre la relative faiblesse en voix du parti majoritaire et sa majorité absolue à l'Assemblée nationale frappe celle-ci d'une fragilité politique réelle. Mais il omet de rappeler que ce décalage résulte pour une large part du mode de scrutin majoritaire à deux tours dans un système de partis qui tend aujourd'hui à se fractionner. Un autre mode de scrutin qui assurerait une représentation équitable des différentes forces politiques tout en favorisant la formation de coalitions partisanes au Parlement et au gouvernement permettrait de faire sauter le verrou du clivage gauche/droite que le mode de scrutin actuel conforte. François Hollande, ayant finalement renoncé à modifier ce mode de scrutin, semble implicitement justifier cet abandon par l'affirmation selon laquelle, de toutes manières, toute coalition large amènerait le Front national au pouvoir. Une telle affirmation mériterait d'autant plus d'être argumentée qu'il reconnaît lui-même que l'avantage des régimes parlementaires est de permettre, ailleurs, la formation de telles coalitions. Certes, rien n'interdirait alors en France à la droite, comme cela s'est déjà produit dans quelques autres pays européens de manière exceptionnelle et temporaire, de préférer une alliance avec l'extrême-droite. Mais il s'agirait là des effets de la logique parlementaire.

De toutes manières, les coalitions parlementaires, se fondant sur un contrat de gouvernement, ne sont pas de simples majorités par défaut. En outre, elles permettent aux chefs des partis qui les composent, étant obligés de passer des compromis entre eux, de faire admettre à leurs élus et militants que l'écart entre leur propre programme et celui de la coalition à la quelle ils décident d'appartenir, est légitime et ne constitue pas une trahison de leurs principes. Cet avantage serait particulièrement précieux chez nous, quand on sait – ce que François Hollande omet de rappeler – qu'au cours du quinquennat actuel, ce n'est pas d'abord le décalage entre le pays légal et le pays réel qui a empêché l'exercice du pouvoir mais la défection d'une partie de la majorité parlementaire. À la différence d'un régime parlementaire, le président ne pouvait pas remplacer sa minorité sécessionniste par un apport venu d'ailleurs. Son action s'en est trouvée paralysée.

Ainsi, de deux choses l'une : ou bien la relative paralysie du pouvoir, que François Hollande reconnaît lui-même, a été due d'abord à l'impossibilité du président d'obtenir le soutien de son propre parti, et alors le problème n'est pas d'abord celui du fonctionnement du régime politique mais celui de la majorité et donc du Parti socialiste et de son chef réel, le président de la République. Dans ces conditions ce ne serait pas parce que le Parti socialiste n'a pas été en état de gouverner qu'un autre parti ne pourrait pas l'être. Ou bien cette paralysie est due d'abord au régime institutionnel et aux lois électorales en vigueur. Mais alors, François Hollande ne peut pas se contenter de constater qu'il n'y a rien à faire tout en semblant préparer sa candidature à la prochaine élection présidentielle. Pourquoi, en effet, un second mandat permettrait dans ces conditions de réaliser ce que n'a pas permis de réaliser le premier ?

Un splendide isolement Les politiques françaises du maintien de l'ordre

par [Olivier Fillieule](#) & [Fabien Jobard](#) ,

Tandis qu'en France, la police tenue pour coupable d'acharnement appelle à un rassemblement contre la « haine anti-flics », en Allemagne, en Suède, en Suisse, l'interaction entre police et manifestants se distingue par la maîtrise et le dialogue. La police française résiste aux nouveaux modèles de maintien de l'ordre, articulés autour de la notion de désescalade. O. Fillieule et F. Jobard expliquent les raisons de ce retranchement doctrinal.

« De toutes les manifestations du pouvoir, celle qui impressionne le plus les hommes, c'est la retenue ». Thucydide

Quelques jours après la tenue d'une manifestation à Paris contre la « haine anti-flics » appelée par diverses organisations syndicales de police, il nous a semblé que le décalage comparatif pourrait éclairer la compréhension de ce que l'on appelle en France le « maintien de l'ordre », c'est-à-dire la gestion des foules (protostataires, sportives ou festives) par les forces de police et de gendarmerie [1].

La désescalade à l'allemande

Qu'en est-il ailleurs de la violence contestataire et de l'hostilité aux policiers ? Voyons le week-end du 1er mai en Allemagne. Depuis le milieu des années 1980, le Premier Mai est l'occasion déclarée par divers groupes anarchistes, autonomes et anti-fascistes, d'une confrontation violente avec la police (projectiles, cocktails molotov, tirs de mortier, fusées diverses interdites en Allemagne mais achetées en République tchèque ou en Pologne) [2]. Cette année, un important dispositif était déployé dans les lieux habituels de confrontation, mais l'imposant cortège policier, et une politique habile de « désescalade » (nous y reviendrons), ont tenu les hostilités à un niveau très bas. Dans le même temps cependant se tenait à Stuttgart le congrès du parti de droite radicale *Alternative für Deutschland* (AfD). Dans la ville, « 800 à 900 autonomes gauchistes violents » (expression de la police locale), protégés dans un cortège de 4000 manifestants, s'en sont pris à la police tandis que 1500 autres ont tenté par la violence d'empêcher les membres de la AfD de rejoindre le lieu du congrès. 500 protestataires ont été interpellés, et des arrêts de travail ont été constatés chez 3 policiers. Pendant ce temps, à Zwickau, en Saxe, haut lieu des manifestations Pegida, le ministre SPD de la Justice, Heiko Maas, s'est vu obligé de tenir son allocution publique sous protection policière, des troupes d'extrême droite s'étant déplacées de toute la région pour empêcher le meeting. À Schwerin, dans le nord de l'ex-RDA, une manifestation du parti d'extrême droite NPD (son interdiction est en cours d'examen par le Tribunal constitutionnel de Karlsruhe) a donné lieu à des affrontements avec les militants de gauche, et la police avait pour mission de séparer les deux cortèges hostiles l'un à l'autre. Même situation à Bochum, dans la Ruhr. A Plauen, à la frontière tchèque, des militants d'extrême droite défilant en piétinant des drapeaux de l'Union européenne ont jeté projectiles et explosifs sur la police, qui a balayé le cortège au canon à eau.

Comme on le voit, les polices allemandes ne chôment pas. Elles affrontent des violences de gauche et des violences de droite ; des violences dont elles sont l'objet et des belligérant.e.s qu'elles séparent ; elles protègent des ministres et des foules ; elles emploient la force et elles interpellent. Mais le point crucial qui les distingue des polices françaises est ceci : force reste à la loi ; force reste dans la loi. Pas de manifestant.e.s menotté.e.s et frappé.e.s par un policier. Pas de manifestant.e.s à terre et frappé.e.s. Pas de manifestant.e.s injurié.e.s. Pas de jets indiscriminés de gaz lacrymogène dans une foule composite engouffrée dans le métro, au prétexte que s'y seraient glissé.e.s des autonomes ou des casseur.e.s. Pas de matraquage dans le dos de passant.e.s. Pas de perte de contrôle. Pas de gazage dans les entrées ou les enceintes du métro. Au final, pas de polémique.

Cette maîtrise de la force, nous l'avons suggéré, est le produit d'une quinzaine d'années de politique dite de « désescalade » (*Deeskalation*) [3]. En Allemagne, la « désescalade » est entre autres le produit de la décision « Bockdorf » du Tribunal constitutionnel (1985), qui avait introduit une « obligation de communication et de coopération » des forces de l'ordre avec les protestataires. La notion est, en elle-même, issue du travail social, où elle désigne toutes les tactiques et techniques de réduction de la conflictualité dans la confrontation avec des personnes hostiles. Du travail social, elle a été importée par la police et est devenue une ligne directrice de tout un ensemble d'institutions policières allemandes, au delà des seules configurations manifestantes, comme le montre la sociologie des relations quotidiennes dans les quartiers difficiles [4].

Un nouveau modèle européen de maintien de l'ordre

Or loin d'être propre à l'Allemagne, cette politique a sinon nourri, du moins participé à un nouveau modèle de maintien de l'ordre en Europe, que l'on retrouve désormais dans le système des *officiers de dialogue* en Suède, l'*event police* au Danemark, les *peace units* en Hollande, les *Liaison Officers* en Angleterre, les *Special Police Tactics* (SPT) en Suède ou encore le modèle dit des trois D (dialoguer, désamorcer, défendre) en Suisse romande [5].

Ce nouveau modèle repose sur quatre grands principes :

- 1/ une conception des logiques de la foule, alternative à celle promue par Gustave Le Bon [6], toujours au cœur de la philosophie française du maintien de l'ordre ;
- 2/ la facilitation et l'accompagnement des manifestations de rue ;
- 3/ le développement de la communication à tous les stades d'une opération de maintien de l'ordre ;
- 4/ la différenciation et le ciblage des interventions de rétablissement de l'ordre.

Détaillons-en rapidement les attendus.

La nouvelle psychologie des foules, inspirée par des psychologues sociaux, au premier rang desquels Stephen Reicher et Otto Adang [7], s'appuie sur une idée simple, inspirée d'une démarche d'observation expérimentale et participative. Toute présence réelle ou psychologique hostile au groupe minore l'individualité des membres du groupe, qui tendent alors à former un bloc uniforme, tendu vers la réduction ou l'éloignement du danger perçu. Les membres du groupe expriment leur appartenance en affichant les traits et les normes les plus distinctifs de leur groupe face aux membres de l'autre groupe. Lorsque cette présence s'estompe, leurs relations s'inscrivent davantage dans un contexte interindividuel où ils peuvent affirmer des caractéristiques qui les différencient des membres de leur(s) groupe(s) : l'homogénéité et la solidarisation au sein du groupe se désagrègent.

L'appel à manifester introduit d'emblée un changement de la définition identitaire : il renforce des aspects spécifiques de l'identité sociale, en lien avec les groupes manifestants et les revendications défendues. Le déroulement de la manifestation dépend ensuite des rapports intergroupes dans lesquels sont pris les participant.e.s. Lorsque les signes, drapeaux ou slogans sont organisés autour d'un point de vue homogène et clairement opposé à un adversaire, la cohésion du groupe et l'identification de ses membres se renforcent et invitent à des actions déterminées vers les espaces occupés par l'adversaire. C'est dans de telles situations que l'on observe le développement d'émeutes et d'affrontements, notamment face à la police, dont la présence accentue la cohésion de la manifestation. À l'inverse, dès que l'homogénéité se lézarde par l'apparition de sigles qui signalent des points de vue différents, les manifestants sont amenés à redéfinir leur identité en s'inscrivant dans tels ou tels groupes militants présents. À l'extrême, lorsqu'une manifestation prend la forme d'un agrégat d'entités hétérogènes, l'action collective se dissout à mesure que la déambulation des participant.e.s se résume à des relations interindividuelles au sein de petites unités disloquées.

Dans ce modèle, il est possible de comprendre comment certains cortèges a priori paisibles peuvent se transformer en action collective violente, alors que des manifestations supposées agressives se déroulent sans heurts. Ici, l'usage indiscriminé de la force par la police durant un événement protestataire est susceptible d'avoir un impact négatif sur les dynamiques de la foule, dont la cohésion se renforce à l'encontre d'un adversaire tout désigné : la police. Pour les auteurs dont nous parlons, il est donc nécessaire d'éviter tout recours indiscriminé à la force, pour éviter toute radicalisation de la foule : que ceux qui manifestent sans intention malveillante se trouvent solidaires de ceux dont l'intention était d'en découdre. Pour cela il faut trouver le moyen de véhiculer une perception de la légitimité de l'action policière auprès du plus grand nombre (et non pas seulement les organisateur.trice.s déclaré.e.s) par une stratégie de facilitation des comportements pacifiques de la foule (information, orientation, liaison permanente) ; un profil tactique encourageant le dialogue et la communication avec les manifestant.e.s, avant, pendant et après l'événement ; l'évitement de toute action répressive indiscriminée et la mise en place d'une stratégie incrémentale et ciblée de recours à la force.

Le maintien de l'ordre « à la française » : l'arrière-garde

Ces changements relativement profonds des doctrines d'emploi et des stratégies de maintien de l'ordre n'ont sans doute pas échappé aux polices françaises spécialisées dans le maintien de l'ordre. En atteste par exemple le rapport de la commission de l'Assemblée nationale formée après les événements de Sivens qui en mentionne certains éléments [8]. Mais sans que cela débouche sur un bouleversement des doctrines d'emploi, attestant d'une insularité inquiétante des forces de maintien de l'ordre françaises. Certaines techniques hexagonales sont communes aux autres polices européennes, comme l'accompagnement du cortège sur ses flancs, le tronçonnement du cortège (les « nasses » vues ces dernières semaines) ou d'autres encore. La gendarmerie a développé les ULI (Unités légères d'intervention) dans les années 1990, qui permettent les interpellations ciblées ; les CRS ont développé les SPI (Sections protection-intervention) et les SAM (Section d'appui et de manœuvre) aux mêmes fins [9]. Mais ces techniques se sont développées sans leur double nécessaire : la communication.

Prenons l'exemple de l'interpellation ciblée dans le cortège. Le recours aux binômes policiers pour « prélever » dans une foule un individu réputé violent a été pensé, en Allemagne, en Suisse romande ou encore à Bruxelles depuis la fin des années 1990, dans le cadre d'une stratégie de désescalade : il s'agit d'empêcher les plus radicaux de nuire, tout en effectuant une interpellation rapide et propre qui ne débouche pas sur la solidarisation de la foule avec les interpellé.e.s. En France, par contraste, la technique est employée aux fins de multiplier les interpellations et les défèrements (le procureur de la République dispose désormais de bureaux mobiles aux abords des sites de manifestation). La judiciarisation accrue du maintien de l'ordre s'inscrit dans la dynamique moderne de répression judiciaire comme indicateur de l'efficacité politique, la « politique du chiffre » tant décriée. Les forces de police se multiplient en autant d'occasions de confrontations en corps à corps, avec les dérapages que cela entraîne, toujours susceptibles de produire l'effet que l'on cherche précisément à éviter ailleurs en Europe : le retournement de la foule et sa solidarisation avec les éléments les plus radicaux. Par ailleurs, ces interventions contribuent à brouiller les frontières entre police urbaine (dans le cadre du délit flagrant) et police des foules, la première étant appelée à seconder la dernière, avec ses moyens dolosifs propres – les flash-balls, notamment, dont les forces de maintien de l'ordre ne sont justement pas équipées tant ils rompent avec la recherche d'équipements d'évitement et de mise à distance des protestataires. Les manifestations de ces dernières semaines en ont à nouveau donné de tragiques illustrations, notamment à Rennes. Pour autant, preuve de la force de conviction de certaines sections de la Police nationale, le politique ne se résout pas à l'interdiction de ces armes dans les opérations de maintien de l'ordre [10].

Mais ce qui tranche le plus avec les pratiques aujourd'hui développées ou recherchées chez nos voisins, c'est le volet communication sur l'action qui renvoie à ce qui est communiqué mais aussi au comment l'on communique et en direction de qui. C'est sans doute en Allemagne que le système des *Anti-Konflikt Team* (*Tactical Communication, TaCom System*) est le plus avancé [11]. Ceux-ci sont employés à la fois dans les manifestations politiques d'envergure et dans les rencontres de football. C'est après les grandes manifestations violentes de la fin des années 1990 à Berlin et en Hesse que les modalités de la communication via des équipes policières destinées au dialogue sont renforcées, avec notamment comme objectif de faire en sorte que les mouvements de la police soient interprétés correctement par les manifestant.e.s, que les manifestant.e.s pacifiques partagent le point de vue de la police sur ce qu'il convient de faire, que les participant.e.s enfin soient convaincu.e.s que les actions préconisées – ou interdites – par la police le sont de manière légitime. Dans cette optique un élément matériel important est l'usage de véhicules dotés de haut-parleurs (les TLU, *Tactical loudspeaker units*, utilisés pour la première fois dans une manifestation d'extrême droite en Hesse et utilisés depuis avec succès) ou encore la disposition d'écrans LED géants pour informer la foule, notamment lors des phases critiques de dispersion. Par contraste, la manière dont en France on informe les manifestant.e.s d'un ordre de dispersion est depuis longtemps incompréhensible et inadaptée. Ce que d'ailleurs les rapports des commissions d'enquête parlementaires constituées après les manifestations de novembre-décembre 1986 soulignaient déjà clairement. Que depuis trente ans l'autorité civile ne se soit jamais préoccupée de réformer sérieusement cet aspect du droit de la manifestation est un mystère aux conséquences bien dommageables.

Reste à s'interroger sur les raisons pour lesquelles le maintien de l'ordre à la française se trouve rangé sur le bas-côté de la circulation européenne des idées et des doctrines policières. Il y a d'abord la certitude, largement entretenue par policiers et gendarmes, que le maintien de l'ordre « à la française » est d'excellence et qu'il est prisé dans le monde entier [12]. Cela fut peut-être vrai par le passé, mais ce n'est plus le cas. S'il en fallait donner un indicateur, il suffirait de montrer à quel point dans de nombreux pays les forces de police se tournent désormais vers d'autres modèles mais aussi d'autres équipements que ce que la France a à offrir, avec les effets économiques que l'on imagine aisément.

Cette difficulté à se remettre en question s'adosse en second lieu à un discours sur les spécificités de la situation française avec l'idée que les casseurs sont d'une détermination jamais vue auparavant et que l'on bascule dans un cycle inédit de violence (l'expression n'est pas littérale, mais elle est déclinée sous diverses formes et en toute occasion depuis les manifestations CIP de 1994). Que ce soit Poitiers, Strasbourg, Rennes, les manifestations anti-CPE, les divers cortèges étudiants ou lycéens... la police française, même la police parisienne qui a conservé son appareil de renseignement, semble seulement découvrir sur les lieux mêmes la présence de protestataires armés et violents. Au lieu de s'inquiéter de pareille déclaration d'incurie, le politique se contente de reprendre à son compte les déclarations des principaux syndicats de police, selon lesquels la violence de l'adversaire exonère le dispositif de maintien de l'ordre. Car le retranchement doctrinal de la police française est redoublé de l'isolement dans lequel la laisse le politique : se laissant convaincre des arguments policiers sur la « violence extrême » des adversaires [13], les ministres de l'Intérieur par cette seule posture s'empêchent tout examen au fond de l'action policière [14]. Enfin, il faut souligner que les nouveaux modèles de maintien de l'ordre articulés autour de la notion de désescalade ne peuvent se développer et produire pleinement leurs effets que pour autant qu'en amont s'améliorent le recrutement et les modalités de formation initiale et continue des fonctionnaires de police. En France, l'ethos professionnel des forces de maintien de l'ordre, de la haute hiérarchie aux hommes du rang, devrait subir un certain nombre d'inflexions pour que les stratégies de désescalade prennent tout leur effet, seule garantie d'une restauration progressive de la confiance retrouvée de la population dans sa police. Il faudrait ici pour être précis faire le détail de tout ce qui dans l'image publique de la police, plutôt dégradée au regard de ce que l'on constate dans les autres pays européens [15], oriente les vocations, aussi bien que tout ce qui, dans les mécanismes de recrutement puis la formation initiale ou continue, éloigne le fonctionnaire de police d'une conception du métier comme mission de service public au service de toute la population [16].

Que des syndicats de police aient refusé d'être entendus par la commission parlementaire de 2015 sur le maintien de l'ordre, ce que le syndicat de commissaire SCPN estime être une « injustice de plus voire une insulte faite à l'engagement et au professionnalisme de la police », témoigne de l'inquiétante étanchéité de l'institution policière. Il ne reste, dans un tel contexte, qu'à voir des syndicats policiers (souvent les mêmes) appeler, quelques mois à peine après que les policiers furent acclamés par la foule après les attentats de Paris, à des manifestations contre « la haine anti-flic » et contre « l'acharnement irresponsable à vouloir faire croire que les policiers sont des brutes sauvages qui frappent aveuglément sur la jeunesse » [17]. Par contraste, tout un ensemble d'arènes internationales offrent aux polices européennes et extra-européennes la possibilité d'inscrire les doctrines de maintien de l'ordre dans la satisfaction de l'impératif de pacification des cortèges, tels que le United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute, qui coordonne les National Research Programs on Security during Major Events initiés en 2004 en réaction aux événements de Gênes [18] et de Göteborg [19], et surtout le programme européen Godiac, Good Practice for Dialogue and Communication as Strategic Principles for Policing Political Manifestations in Europe, qui réunit policiers de 12 pays et chercheurs en sciences sociales autour, notamment, de la nouvelle psychologie des foules que nous avons exposée. La France y tient encore une place mineure, n'ayant par exemple pas participé au programme GODIAC ; ces forums permettent pourtant aux polices d'échanger sur des pratiques contestataires qui, elles aussi, se diffusent et s'harmonisent, comme le montrent le mouvement des places [20], d'Occupy aux Indignados en passant par Nuit Debout.