

La permanence de fin de semaine en D.D.E.

Groupe de travail :

Marie-Madeleine
LE MARC
Pascal GIRARD
Gérard JAMEZ
Philippe SKOWRON

Rapporteurs :

Patrick CULTET
Michel MARTINEAU

Nous sommes en automne, dans l'Est de la France. Depuis, deux semaines, la pluie n'a cessé de tomber et la cote d'alerte est déjà atteinte dans certains secteurs. Alors que le week-end s'annonce, la météo affirme que le temps va s'améliorer radicalement. Le D.D.E., prudent, demande que le chef de service dont dépend l'annonce des crues prenne le tour de permanence de week-end. Ce cadre a en charge le service de l'habitat et de l'environnement.

Le samedi vers 6 heures, le cadre de permanence est réveillé par un appel du concierge de la D.D.E. qui l'informe qu'une route nationale est coupée par la crue dans un village à l'opposé du département et que les gendarmes demandent à l'Équipement la mise en place d'une déviation.

Le cadre s'informe, par téléphone, auprès du spécialiste de l'annonce des crues, qui le rassure : la lame de crue sur ce secteur ne devrait pas couper la route plus de quatre heures, à 10 heures tout doit être rentré dans l'ordre.

Le cadre de permanence cherche, ensuite, à joindre le subdivisionnaire, sans succès, puis le contrôleur du canton, sans plus de succès. Il réussit enfin à joindre un chef d'équipe, mais celui-ci ne connaît pas le secteur. Après avoir regardé sur une carte, le cadre décide de dévier la route coupée par un itinéraire dont les caractéristiques semblent correctes. Cette déviation ne sera effective que pour un laps de temps très court, jusqu'à 10 heures.

La déviation est mise en place à 7 heures.

Vers 8 heures, un car scolaire est obligé de prendre la déviation et s'engage sur le nouvel itinéraire. Alors que le car scolaire aborde une portion de route le long d'une falaise, il est bloqué par un camion, dévié lui aussi. Ce poids lourd est obligé de s'écarter de la falaise en raison de la hauteur de son chargement et du surplomb de cette falaise. Après quelques hésitations, le chauffeur du car s'écarte avec précaution sur l'accotement pour dégager le gabarit nécessaire au poids lourd. Les pluies ont détrempe le sol de l'accotement qui s'effondre sous le poids du car, celui se couche sur le côté et dévale le précipice.

On imagine la suite.

Nous nous sommes prêtés à un exercice d'imagination (néanmoins très inspiré par des faits réels) pour introduire ce rapport qui vise à mettre à plat l'ensemble de la problématique de la permanence de week-end assurée par un cadre et ainsi formuler nos revendications pour une meilleure défense de nos intérêts, et pour assurer une véritable continuité d'un service public utile et efficace.

1 Définitions

Tout d'abord, il nous paraît important de fixer notre vocabulaire et pour cette raison, nous donnons ci-après quelques définitions de termes que nous emploierons dans le reste du rapport. Nous en profiterons, également pour faire un tour d'horizon de toutes les obligations du fonctionnaire en matière de disponibilité visant à assurer la continuité du service public.

1.1 L'astreinte

Il s'agit de l'obligation statutaire faite à certains fonctionnaires (personnels d'exploitation et O.P.A.) de collaborer, lorsque les circonstances l'exigent, à un service continu de jour et de nuit, les jours de fin de semaine et les jours fériés.

La mise en astreinte d'un agent ouvre droit à une indemnité spéciale dont le principe a été posé par décret n° 69-733 du 30 juillet 1969 modifié par les décrets n° 89-380 du 9 juin 1989 et n° 92-801 du 13 août 1992.

1.2 La permanence

Il s'agit d'une mesure d'organisation de service mise en place sous la responsabilité personnelle des chefs de service (D.D.E., Chefs de services navigation...).

Son objectif est de contribuer à assurer la continuité du service public en cas d'événements imprévus se produisant en dehors des heures normales de service.

Concrètement, elle se traduit par l'instauration d'un "tour de garde" assuré généralement par les cadres de deuxième et troisième niveaux pendant les fins de semaine et les jours fériés.

Cette permanence a été instituée par la circulaire n° 80-74 du 10 juin 1980 et confirmée par la circulaire du 5 décembre 1986 relative au code de conduite des administrations centrales en matière de déconcentration.

1.3 La veille qualifiée

Il s'agit d'un système mis en place dans le cadre du Schéma directeur d'exploitation de la route (S.D.E.R.).

Son objectif est d'offrir un point d'entrée unique et permanent dans l'organisation des gestionnaires de voirie d'un département (D.D.E., villes et sociétés concessionnaires d'autoroutes) permettant d'alerter et de rendre opérationnels dans les meilleurs délais les personnels concernés par un accident ou un incident sur le réseau.

La veille qualifiée se traduit différemment dans l'organisation des services (organisme activé 24 heures/24, mise en astreinte de personnels en dehors des heures normales de service...) notamment en fonction de l'importance du réseau exploité.

1.4 Le maintien dans l'emploi

(communément appelé la réquisition)

C'est un acte par lequel en cas de grève ou de menace de grève, il est notifié individuellement à certains fonctionnaires l'interdiction d'abandonner leur poste sous peine de suspension immédiate, sans préjudice du déclenchement à leur encontre d'une procédure disciplinaire.

Le maintien dans l'emploi concerne à la fois :

- les fonctionnaires et agents exerçant des fonctions d'autorité ou de responsabilité et dont la présence est estimée indispensable en raison de leur participation à l'action gouvernementale,
- les fonctionnaires et agents exerçant normalement des tâches d'encadrement ou d'exécution mais qui ne peuvent, sans grave dommage pour la vie de la nation, abandonner leur poste et les fonctionnaires et agents dont l'activité ne pourrait être arrêtée brusquement sans compromettre gravement la sécurité des personnes et des installations.

Les principes et les modalités du maintien dans l'emploi sont exposés dans les circulaires interministérielles relatives aux mesures destinées à assurer la marche des services en cas de grève des 22 septembre 1961, 3 mars 1965 et 26 janvier 1981

1.5 Le droit de retrait

Il a été institué par décret n° 95-680 du 9 mai 1995 qui stipule :

"Si un agent a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un danger grave ou imminent pour sa vie ou pour sa santé ou s'il constate une défectuosité dans les systèmes de protection, il en avise immédiatement l'autorité administrative. Aucune sanction, aucune retenue de salaire ne peut être prise à l'encontre d'un agent ou d'un groupe d'agents qui se seront retirés d'une situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour la vie ou la santé de chacun".

Le droit de retrait a largement été évoqué dans le précédent rapport sur la responsabilité pénale des I.T.P.E. (congrès de décembre 1995).

1.6 Le droit d'évocation

Il s'agit du droit accordé à chaque fonctionnaire de se référer dans l'instruction d'un dossier, auprès de l'autorité dont il a obtenu délégation afin d'obtenir de celle-ci toute information ou précision qu'il juge nécessaire dans l'instruction de ce dossier.

2 Rappel des références, textes, jugements qui se rapportent à la permanence des cadres en général et des I.T.P.E. en particulier

La mise de permanence des cadres a entraîné depuis plus d'une quinzaine d'années de nombreuses réactions. L'ensemble de ces interventions, notamment sur le plan judiciaire, n'a malheureusement pas eu les suites que nous aurions souhaitées. Ce chapitre va nous rappeler, sur quelles bases légales, l'obligation d'assurer une permanence, est faite aux cadres de catégorie A. Ce chapitre sera également l'occasion de rappeler les actions que nous avons menées pour essayer de faire valoir nos revendications.

2.1 Les textes applicables

Aucune mention spécifique dans le statut général des fonctionnaires concernant les agents de catégorie A comme dans le statut particulier des Ingénieurs des T.P.E. ne prévoit l'exécution de permanences en dehors des horaires normaux de service. Celle-ci est par contre expressément prévue pour certains corps de catégorie B et C (contrôleurs des T.P.E. et agents d'exploitation des T.P.E. par exemple) au niveau de leurs statuts particuliers et fait l'objet d'une compensation financière (décret n° 69-773 du 30 juillet 1969 modifié relatif à l'allocation d'une indemnité d'astreinte).

Pour autant, l'administration considère que la participation aux permanences, instituée dans les D.D.E. par la circulaire n° 80-74 du 10 juin 1980 complétée par celle du 27 novembre 1987, fait partie des obligations des fonctionnaires d'autorité. La circulaire du Premier ministre du 5 décembre 1986 relative au code de conduite des administrations centrales en matière de déconcentration confirme cette position et précise même que l'instauration de telles permanences à domicile des agents de catégorie A ne doit pas donner lieu à compensation financière. La justification de cette obligation est fondée sur le principe de la continuité du service public incombant à l'autorité administrative. Il s'agit en effet pour l'administration, en cas d'événement imprévisible survenant en dehors de l'horaire normal du service, de permettre la mobilisation d'un cadre afin que celui-ci puisse prendre, en fonction des informations et des moyens dont il dispose, les dispositions les plus opportunes pour répondre aux exigences de la sécurité des usagers. Pour l'administration, cette obligation de permanence pour les cadres est une obligation de service et celui-ci ne peut s'y soustraire sans s'exposer à une sanction disciplinaire.

2.2 La position défendue par le S.N.I.T.P.E. C.T. et l'historique de nos actions

Notre organisation syndicale a toujours été consciente de la demande sociale d'un service continu en matière de sécurité (sécurité routière notamment) et du rôle

que les services de l'Équipement ont à jouer en la matière. Dès la parution de la circulaire ministérielle du 10 juin 1980, elle a tenu cependant, dans le cadre d'un groupe de travail organisé par la direction du personnel, à préciser ses revendications sur ce sujet de la permanence des cadres et des I.T.P.E. en particulier :

- L'Équipement est concerné au même titre que d'autres administrations par ce problème de la continuité du service public : Gendarmerie, Police nationale, Pompiers, Protection civile, ... ;
- cette continuité du service public doit être parfaitement organisée et ne pas dépendre comme cela est souvent le cas de la conscience professionnelle et du sens du service public des agents de l'Équipement, et de ses cadres en particulier ;
- l'organisation doit prévoir la mise en place des moyens adaptés tant en hommes qu'en matériels ;
- enfin, la permanence des cadres doit être rémunérée, comme c'est le cas pour les autres personnels.

Pour faire face à la non-prise en compte par l'administration de ses revendications, le S.N.I. T.P.E.C.T., avec l'appui de la F.E.T.S.-F.O. et de la F.G.F.-F.O., a engagé en 1981 et en 1987 des recours auprès du Conseil d'État contre les circulaires de 1980 et de 1986. Il a également soutenu les actions entreprises à titre individuel par les camarades de Loire-Atlantique en 1986 et de Corse en 1988 auprès des tribunaux administratifs de Nantes et de Bastia, contestant le bien-fondé des ordres de maintien dans l'emploi pris par les Préfets.

La position défendue alors par notre Syndicat est résumée dans la motion prise en 1986 par la Commission Exécutive :

"Les Ingénieurs des T.P.E. :

Rappellent qu'ils ont toujours été opposés au principe et aux modalités d'application des "astreintes" ou "réquisitions" ;

Confirment que les dispositions statutaires du corps des I.T.P.E. ne prévoient aucunement de telles mesures de contrainte par les autorités de tutelle ;

Soulignent que les mesures prises irrégulièrement, notamment sur la base de simples circulaires ou notes de service, sont totalement inadaptées aux circonstances anormales qu'elles souhaitent résoudre, notamment à la suite d'une insuffisance flagrante des moyens mis en oeuvre tant en hommes qu'en matériels ;

Maintiennent qu'aucune contrainte ("astreinte", "réquisition") ne saurait leur être imposée si elle excédait les limites précises de leurs interventions spécifiques conformes au statut de leur corps ;

Déclinent toute responsabilité sur les conséquences dommageables subies par les populations ou par les collectivités du fait de l'exécution d'ordres obligeant les Ingénieurs à se substituer à d'autres autorités sans que de véritables pouvoirs délégués, nécessitant des moyens stratégiques efficaces, puissent leur être dévolus".

Le Conseil d'État n'a pas jugé recevable ces recours considérant que les circulaires de 1980 et 1986 visaient une simple mesure d'organisation des services et ne portaient pas atteinte aux droits et prérogatives des agents en cause. De ce fait, le Conseil d'État a estimé que ces circulaires n'étaient pas déférables devant

la juridiction administrative. Quant à la compensation financière des permanences effectuées par les cadres, le Conseil d'Etat a également jugé que les dispositifs de permanence sans indemnisation ne portaient atteinte à aucune prérogative que le cadre fonctionnaire tiendrait de son statut ni à aucune disposition législative ou réglementaire. C'est le sens de l'arrêt Birrien du 9 juillet 1993, rendu à la suite de l'appel du jugement du tribunal administratif de Nantes déposé par un camarade de Loire-Atlantique et que nous avons soutenu. Cet arrêt confirme un jugement précédent du Conseil d'Etat (arrêt Gille du 6 janvier 1986) considérant que les permanences à domicile ne constituent qu'une simple mesure d'organisation du service et ne sont redevables d'aucune compensation pour les fonctionnaires de catégorie A.

3 La permanence des cadres à la S.A.P.R.R.

Il nous est apparu intéressant de regarder autour de nous pour savoir comment d'autres organismes que le ministère de l'Équipement traitent le problème de la permanence des cadres. Cette investigation sommaire nous a permis de voir que pour certains d'entre eux, qui exercent des missions très proches des nôtres, la permanence des cadres tient une place importante. Nous reprenons ci-après, l'exemple qui nous a semblé le plus intéressant tant par la manière dont il est abordé que par les responsabilités et le domaine d'intervention très proches de ceux du ministère de l'Équipement.

Le dispositif de permanence à la société des autoroutes Paris-Rhin-Rhône s'articule autour de plusieurs niveaux de compétence (en fait ce sont les niveaux de l'organigramme) :

- districts autoroutiers
- directions régionales d'exploitation
- direction d'exploitation
- direction générale.

L'astreinte est dite "H24" c'est-à-dire 24 heures/24 et 7 jours/7.

Pour une personne donnée, l'astreinte dure une semaine. La personne en astreinte est dotée d'un téléphone portable.

Le rôle de chacun des cadres d'astreinte est défini par les consignes générales d'exploitation. Ainsi, le niveau districale sera chargé du maintien de la viabilité, alors que le niveau des directions d'exploitation aura en charge les mesures de gestion du trafic.

Une habilitation à assurer la permanence est délivrée à chaque cadre pouvant être d'astreinte. Tout nouvel embauché dans la société effectue une période probatoire; il s'agit de permanence assurée en parallèle avec un cadre habilité. A titre d'exemple, la période probatoire pour un directeur régional d'exploitation est de six mois.

L'astreinte est rémunérée, la rémunération est fonction du salaire de base, elle représente environ 10 à 15% du salaire annuel pour une dizaine d'astreintes annuelles.

Cette obligation, et les capacités qui vont avec, font partie des discussions d'embauche.

C'est une rémunération et non une compensation pour la gêne occasionnée à la vie extra-professionnelle.

Le nombre de dix astreintes imposé aux cadres de la S.A.P.R.R. est considéré comme une valeur qui permet un bon niveau de formation et d'expérience, sans être trop gênant pour la vie personnelle.

En plus de ces astreintes, il existe des permanences en P.C., mises en place à des périodes spécifiques (en général pour les départs en vacances, plan PALOMAR, etc.). Ces permanences en P.C. sont, elles aussi, rémunérées à un taux d'ailleurs supérieur à celui des astreintes normales.

4 La problématique de la permanence

Nous l'avons vu, nous avons épuisé tous les recours légaux pour faire prendre en considération nos revendications en matière de permanence. Le mode d'action qu'il nous faut mettre en place, maintenant, doit en tenir compte.

Il n'a jamais été question pour nous, bien évidemment, de remettre en cause le principe de la continuité du service public. La société, à juste titre, ne l'admettrait pas.

De plus, lors du service hivernal par exemple ou en période de crues, le personnel d'exploitation d'astreinte a toujours revendiqué la présence d'un cadre pour tenir le rôle de coordination, de recours et de traduction des sollicitations externes.

Seulement, le service public, que le cadre de permanence est censé assurer (bien souvent à lui tout seul), quel est-il ? Quelle est son efficacité ? Quelle est sa réalité ?

Il ne suffira jamais d'instaurer un tour de permanence de cadre afin de garantir l'efficacité d'une organisation en cas d'action lors d'une situation de crise. Si la condition est nécessaire, elle est loin d'être suffisante.

Nous allons analyser maintenant l'ensemble des questions qui se posent autour de la pratique de la permanence, ainsi que celles qui concernent la compétence et la responsabilité.

4.1 Les fondements de la permanence

Les circulaires qui ont mis en place le principe de la permanence précisent les objectifs fondamentaux auxquels ce dispositif doit concourir.

Le premier est la possibilité pour le préfet ou l'administration centrale d'avoir, en matière de gestion de crise, un interlocuteur compétent et qualifié en mesure de recevoir des instructions (**obligation de présence**).

Le deuxième est que ce cadre puisse rendre compte de tout événement important au préfet ou à l'administration centrale (**obligation de rendre compte**).

Le troisième est que ce cadre compétent et qualifié prenne, en fonction des éléments dont il dispose, toutes les dispositions qu'il jugera opportunes pour répondre aux exigences de la sécurité des usagers (**capacité d'initiative**).

Le quatrième est, qu'en cas de crise majeure, ce cadre puisse organiser la montée en puissance et la coordination des moyens du service (**capacité de mobilisation et de coordination**).

Sur quels domaines de compétence ce dispositif est-il chargé d'agir ?

La D.P.S. dans une note récente à une D.D.E. précisait que cette permanence devait permettre l'intervention rapide, les week-ends et jours fériés, des services de l'Équipement sur la voirie routière afin de remédier aux conséquences des accidents qui s'y produisent.

Le terme accident est sans doute à prendre au sens large, même si, dans la très grande majorité des cas d'intervention, le dispositif de permanence traite des problèmes relevant de la sécurité et de l'exploitation de l'infrastructure routière.

La vision de la D.P.S. nous paraît néanmoins un peu restrictive par rapport à la réalité. D'abord parce qu'il peut aussi nous arriver d'intervenir sur la voirie routière pour éviter un accident. Ensuite parce qu'il y a bien d'autres domaines sur lesquels l'action d'un dispositif de permanence en général et celle du cadre de permanence doit trouver une action efficace.

Ainsi en période hivernale, et dans les cas d'intempéries exceptionnelles, l'action d'un cadre de permanence va au-delà du domaine d'intervention préconisé par la D.P.S. Il devra également assurer la participation de la D.D.E. à la commission de sécurité si un préfet décide de la réunir un week-end, et puis certaines D.D.E. ont à gérer des services de navigation. Enfin, à titre anecdotique, citons le cas d'un autre préfet qui exigeait que le service de l'Équipement se mobilise pour aller, au plus vite, effacer des graffitis insultants sur une route à proximité du domicile d'un ministre.

La circulaire de 1980 n'a jamais défini avec précision le domaine d'intervention du cadre de permanence, pourrions-nous encore longtemps faire l'économie d'une telle directive ? Cela devient d'autant plus urgent que les anciennes compétences de l'État sont de plus en plus éclatées au travers des échelons territoriaux de décentralisation. Cette demande a déjà été formulée dans le rapport intermédiaire du groupe de travail administration/syndicats "permanence et astreinte", en 1982, mais il semble qu'aucune suite n'ait été officiellement donnée depuis.

4.2 La pratique

4.2.1 L'organisation

Le cadre de permanence dans une D.D.E. est censé être au cœur d'un dispositif destiné à remédier rapidement aux conséquences des accidents qui se produisent sur la voirie routière !

En fait, la réalité est trop souvent différente, car le dispositif est réduit à sa plus simple expression.

La circulaire de 1980 laissait à chaque chef de service la latitude de mettre sur pied une organisation, la mieux à même de répondre aux objectifs fixés ci-dessus. Après une quinzaine d'années de pratique, les situations vécues dans les différents départements sont contrastées.

Le cadre de permanence est, dans la quasi totalité des départements, un membre du comité de direction, mais il arrive que certains subdivisionnaires soient associés à la permanence.

Dans la plupart des D.D.E., il existe une porte d'entrée unique en cas d'urgence. Il s'agit très souvent d'un concierge chargé d'une permanence téléphonique, ou d'un centre de permanence lorsqu'il existe une LACRA, ou encore d'autres dispositifs permanents ou activés à certaines périodes.

Mais les choses divergent ensuite en ce qui concerne la mobilisation des moyens d'action, selon le département et durant la période de l'année. En effet, des moyens d'action mobilisables vont être prévus en hiver, dans le cadre du service hivernal ou dans les départements qui gèrent un axe routier important de type LACRA. En dehors de ces périodes ou dans les départements ne disposant pas de LACRA, peu ou pas de crédits pourront être affectés à l'organisation de ces moyens d'action.

Nous avons là une première illustration d'un traitement non homogène sur le territoire.

Bien entendu, il ne s'agit pas de défendre une organisation sophistiquée quelle que soit la situation.

Mais la société demande la continuité du service public, il faut donc que l'État, après l'analyse des particularités de chaque département, des risques et des conséquences possibles, mette à disposition des services les moyens nécessaires pour assurer cette continuité. Cette analyse serait l'occasion de répondre à une problématique, et non de mettre en place un semblant de dispositif sans s'être interrogé sur son utilité.

Nous avons vécu récemment, suite à l'abaissement du taux d'alcool autorisé pour conduire, la crainte de certains agents de ne pas pouvoir prendre le volant, alors qu'on les appelait pour intervenir sur les conséquences d'un accident, et qu'ils étaient en famille en train de déjeuner.

Ils étaient confortés dans leur juste prudence par le fait que l'on ne pouvait en aucune manière les forcer à intervenir, invoquant leur droit de retrait ; qui pourrait les en blâmer ?

Notre société exige de plus en plus de professionnalisme, elle met de plus en plus de contraintes et de contrôles. Il faut que l'État prenne en considération cette évolution. La bonne volonté ne suffit plus, il faut également s'assurer de la capacité opérationnelle des acteurs du service public.

Le cadre de permanence va donc, dans certaines situations, partager avec le concierge de permanence la mission de recevoir les demandes des services d'urgence (forces de l'ordre et pompiers) et celle de plus en plus difficile de trouver des bonnes volontés opérationnelles pour les traiter.

4.2.2 Les compétences à mobiliser

"Le cadre de permanence est compétent et qualifié", c'est la circulaire de juin 1980 qui le stipule. On doit, toutefois, s'étonner qu'une circulaire qui institue une organisation de cette importance se soit contentée

d'être aussi laconique sur les termes "compétent" et "qualifié".

Cette remarque prend d'autant plus d'importance, aujourd'hui, que le code pénal a été modifié depuis 1980 et que la recherche de la responsabilité pénale par l'application du nouvel article 121-3 fait justement référence aux compétences de l'individu. Nous y reviendrons dans la suite de notre rapport.

Il n'est sans doute pas possible qu'un individu puisse à lui tout seul, rassembler toutes les compétences humaines, techniques, financières et administratives du domaine du ministère de l'Équipement. Alors, quelles sont les compétences dont le cadre de permanence doit se prévaloir pour être un cadre compétent au sens de la circulaire de 1980 ?

Les connaissances que devra mettre en œuvre le cadre de permanence sont avant tout celles qui lui permettront de dominer la crise, bien avant celles qui lui permettront de la résoudre.

Fort peu de services ont mis sur pied ce type de formation pour la population devant assurer les permanences, cette formation étant le plus souvent, réservée aux correspondants défense. La plupart des formations montées pour les cadres se contentent, semble-t-il maintenant, d'une simple présentation de la valise de permanence.

Le cadre de permanence doit être qualifié, mais de quelles qualifications s'agit-il ? En fait, nous devrions parler de capacité. En effet, au delà de certaines compétences spécifiques à la gestion de situations de crise, le cadre doit être à même de supporter la tension induite lors de son intervention dans un environnement qui peut devenir très stressant. Sans aller, bien entendu, à la préparation psychologique au stress d'une situation de crise, le chef de service doit tenir compte de la "solidité" du cadre de permanence avant de l'exposer. Cette évidence montre déjà que, si statutairement tout cadre de catégorie A doit assurer la permanence et y être formé, humainement il n'en est pas de même, ce qui crée des différences d'obligations effectives selon les capacités de chacun.

4.2.3 La responsabilité juridique

Lors de notre enquête nationale sur l'astreinte (les conclusions sont données en encart), nous avons noté de nombreuses craintes de voir le cadre de permanence mis en cause dans la recherche de responsabilité juridique, suite aux décisions qu'il aurait été amené à prendre ou au contraire aux décisions qu'il n'aurait pas prises.

Dans le rapport sur la responsabilité pénale des I.T.P.E. de 1995, Michel MARTINEAU et ses co-rédacteurs ont rappelé les principes de la responsabilité juridique des I.T.P.E. dans l'exercice de leurs fonctions. Nous incitons le lecteur à s'y reporter.

Toutefois, depuis la publication de ce rapport, le code pénal a fait l'objet de quelques modifications concernant les délits par imprudence ou négligence. Le S.N.I.T.P.E.C.T. s'en est fait largement l'écho dans la *Tribune* n° 1159 de septembre 1996. Il nous paraît intéressant d'y revenir, car la responsabilité pénale du

cadre de permanence est au cœur de ces modifications.

Une première constatation, dont il convient de bien s'imprégner, est que le cadre de permanence sera considéré en service normal pendant la durée de sa permanence. Dès lors qu'il sera amené à prendre une quelconque décision, les conséquences de cette décision pourront toujours lui être opposées.

C'est avant tout sur la base de l'article n° 121-3 que la responsabilité pénale du cadre de permanence sera recherchée, et en vertu des articles 221-6 et 222-19 que le délit, s'il existe, sera sanctionné :

Article 121-3 *"Il n'y a point de crime et de délit sans intention de le commettre.*

Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d'autrui.

Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas d'imprudence ou de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou les règlements, sauf si l'auteur des faits a accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait."

Article 221-6 *«Le fait de causer, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, la mort d'autrui constitue un homicide involontaire puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 F d'amende.*

En cas de manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, les peines encourues sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 50 000 F d'amende."

Article 222-19 *"Le fait de causer, par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, une incapacité totale de travail pendant plus de trois mois est punie de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende.*

En cas de manquement délibéré à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, les peines encourues sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 300 000 F d'amende."

L'article 121-3 a une histoire mouvementée. La première rédaction en a été modifiée essentiellement pour limiter la possibilité d'une mise en cause fondée sur la méconnaissance d'une obligation de sécurité dans les cas où aucune imprudence ou négligence ne peut être reprochée à la personne mise en cause. Depuis la loi n° 96-393 du 13 mai 1996 qui a modifié cet article 121-3, le délit n'est établi que s'il apparaît que l'auteur des faits n'a pas accompli «les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait». La loi a donc imposé au juge pénal d'apprécier au cas par cas, *in concreto*, l'existence d'un délit d'imprudence, celui-ci ne pouvant plus résulter du seul constat qu'une obligation de sécurité a été objectivement - ou matériellement - méconnue. Il ne s'agit

donc plus de se référer à un archétype abstrait calqué sur le "bon père de famille" du Code Civil dont il serait possible d'attendre qu'il sache prévoir et prévenir tous les dangers normalement susceptibles d'être envisagés. Il s'agit de se référer maintenant à un responsable parfois tenu d'agir et dont la prévoyance peut être mise en échec par la faiblesse de ses moyens d'investigation ou privée d'effet par la faiblesse de ses moyens d'exécution.

On doit noter avec satisfaction cette évolution pour le responsable exposé. Néanmoins, le constat d'impuissance à garantir l'action du service public, que le législateur a dû faire, en dit long sur la dérive des moyens.

Le cadre de permanence sera donc tenu de s'expliquer auprès du juge si un accident grave s'est produit alors qu'il était de permanence. Il aura la charge de la preuve de l'accomplissement des diligences normales. Aussi, nous devons être très vigilants, dès qu'un incident majeur se produit, et avoir le réflexe de toujours prendre note des éléments dont nous disposons pour bâtir notre réaction à l'événement. Dans le même état d'esprit, l'utilisation du fax pour rendre compte, donner des consignes ou en réclamer s'avère être, a posteriori, une excellente méthode (encore faut-il pouvoir en disposer, lorsque le week-end, on se trouve loin de ses bases).

Enfin, le cadre de permanence doit rester attentif au fait que sa mission ne soit pas codifiée de telle sorte que celui-ci se retrouve dans un environnement rigide et excessif ou tout peut lui être reproché, sans qu'aucune initiative pertinente lui soit possible, voire autorisée.

Il nous faut insister ici sur le fait que les cadres de permanence partagent avec le chef de service la responsabilité de l'organisation de la permanence. Si les conditions de la permanence ne leur permettent pas d'assurer correctement leur mission, (manque de moyens, délégations non formalisées, consignes aberrantes, formation insuffisante, méconnaissance du contexte etc.), il est préférable qu'ils le signalent par écrit à leur chef de service.

Aucune mise en cause d'un cadre de permanence ne semble avoir été recensée, ce qui est rassurant. Mais les moyens diminuent et l'état d'esprit de la société va de plus en plus vers une personnalisation de la faute. Ce cocktail dangereux sera certainement à l'origine d'une augmentation des mises en examen. Notre Syndicat a essayé de s'armer contre cette tendance, en mettant sur pied une défense, protection pénale à l'égard de ses mandants. Ce que nous avons décrit ci-dessus montre, s'il en était besoin, le bien-fondé d'une telle initiative.

4.2.4 Les moyens

Tout au long de notre rapport, nous avons pu mesurer l'importance des moyens pour garantir l'efficacité de la mission du cadre de permanence.

Notre enquête n'a pas révélé de problèmes particuliers de moyens de communication. L'évolution de la technologie et la chute des prix des téléphones portables ont permis, au moins sur le domaine des com-

RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SUR LA PERMANENCE DES CADRES

Les résultats présentés ne portent que sur la permanence des cadres de fin de semaine, seul champ d'investigation sur lequel nous avons reçu un taux de réponse exploitable.

Sur la centaine de questionnaires qui ont été adressés à nos sections, nous avons reçu 43 réponses.

SUR L'ORGANISATION

Cette permanence concerne bien entendu les cadres du comité de direction (presque à 100%), mais dans 17/43 des cas, d'autres cadres y sont associés. Ce sont : soit des subdivisionnaires, soit des chefs de cellule, des conseillers de gestion et même dans un cas un directeur des services techniques de département !. A noter qu'il ne s'agit que d'un cas sur 43.

L'astreinte bien sûr concerne le week-end et les jours fériés (100%), mais sur 12/43 des cas, la permanence est organisée pour tous les jours de la semaine.

Dans tous les cas, la permanence est assurée à domicile du cadre (le domicile est entendu ici au sens large, c'est-à-dire partout, où le cadre veut passer son week-end). Dans 7/43 des cas, il y a soit une restriction de distance, soit une limite maximum de temps de réaction.

Au niveau des moyens

33/43 disposent d'un téléphone portable.

16/43 disposent d'un eurosignal.

1/43 disposent d'un fax.

7/43 disposent d'autre chose : alphapage, opérator...

37/43 ont systématiquement un véhicule de service, pour 3/43, le véhicule n'est pas systématique et 3/43 ne répondent pas.

38/43 ont une valise de permanence.

Au niveau de la formation

5/43 déclarent avoir reçu une formation ou, plus exactement et pour la plupart, une information sur le contenu de la valise de permanence.

37/43 déclarent n'avoir eu aucune formation !

Sur les compensations

18/43 affirment avoir des compensations sous forme de congés, le "tarif" est en général un jour de congé par week-end ou semaine de permanence.

2/43 affirme avoir une indemnisation financière à raison 1 taux d'astreinte par week-end (pour un cas, cette indemnisation concerne uniquement les premiers niveaux) !

8/43 considèrent que le véhicule de service constitue une compensation, ou, pour un cas, un appartement de fonction gratuit (subdi).

Les autres déclarent ne rien avoir.

SUR LE VÉCU

La permanence de week-end a été dans la plupart des cas, instituée au cours des années 1980 et pour les plus anciens dès 1980.

Le fait générateur de cette permanence se perd dans la mémoire des questionnés, mais certains citent la circulaire CHIRAC, leur préfet, leur D.D.E., VIGIPIRATE, ou un incident.

13/43 répondent que l'organisation de la permanence a évolué depuis sa mise en œuvre, 22/43 disent que non et 8 ne répondent pas.

11/43 indiquent qu'il y a eu une réaction du S.N.I.T.P.E. C.T. et à la mise place de la permanence, 21/43 disent que non et 11 ne répondent pas.

7/43 répondent que l'organisation de la permanence devrait évoluer, 27/43 disent que non et 9 ne répondent pas.

En ce qui concerne le nombre de week-end ou de semaine pour lequel chaque cadre concerné doit assurer une permanence, les résultats donnent : 6 permanences en moyenne par an et par cadre avec un maxi de 11 et un minimum de 2.

Le nombre de sollicitations moyen au cours d'un week-end pour 29/43 est ≤ 1 , 4/43 est compris entre 1 et 4, 3/43 > 4 , 7/43 ne se prononcent pas ou répondent que cela dépend !

La compétence

Avec cette question, nous espérions détecter des problèmes avérés de compétence ou des exemples. Nous avons recueilli surtout des inquiétudes et des interpellations. Ainsi, 13/43 réponses craignent un manque de compétence, 22/43 ne voient pas de problème et 8 ne se prononcent pas.

La responsabilité

Là, comme à la question précédente, les questionnés font part de leurs inquiétudes plus que de leur vécu : 17/43 estiment qu'il y a un risque de voir la responsabilité du cadre de permanence recherchée en cas de pépin, 17/43 n'ont pas vécu de problème ou la responsabilité du cadre a été ou aurait pu être recherchée et 9/43 ne se prononcent pas.

Les abus

14/43 estiment être victimes d'abus d'appel venant surtout de la gendarmerie, 23/43 ne voient pas d'abus et 6/23 ne se prononcent pas.

De manière constante, les interrogés déplorent un manque de moyens dans la chaîne d'action dont ils sont une des portes d'entrée. Leur rôle se borne parfois, à trouver une équipe d'agents pour nettoyer une chaussée après un accident, ce qui a pour conséquence une certaine amertume sur leur rôle de cadre de permanence.

munications, d'être facilement performants. Le modernisme n'est pas pour autant partout.

En revanche, en matière de moyens de déplacement, les choses sont bien différentes. Si, en ce qui concerne les moyens de déplacement du cadre lui-même, il y a peu de problème, par contre, tout est différent lorsque nous analysons les possibilités de déplacement de certains agents, partie intégrante du dispositif, qui peuvent être sollicités en appui d'expertise soit technique soit territoriale.

La constante réduction des moyens de fonctionnement pousse les chefs de service à des attitudes draconiennes en matière d'utilisation des véhicules de service. Cette situation en a conduit certains à interdire aux subdivisionnaires ou aux contrôleurs de rentrer chez eux avec leur véhicule de service. Cette disposition pourrait être à l'origine d'une perte de temps dommageable, avec des suites incalculables en cas de crise ou d'accident, si un subdivisionnaire ou un contrôleur ne disposait pas d'un véhicule personnel au moment où ils sont sollicités. On rogne sur le dispositif de sécurité, la couche de précaution que l'on ôte à chaque initiative de réduction est fine et ne semble pas remettre en cause l'efficacité du système, et l'on se rassure en compliquant les procédures.

Répétons le, si la société veut la continuité du service public, il faut que l'Etat instaure les moyens de fonctionnement nécessaires, sinon cette affirmation ne restera qu'une velléité d'un système qui se cache derrière des circulaires et dont l'efficacité qui s'appuie toujours plus sur la bonne volonté des hommes, n'est qu'un but accessoire.

La même logique vaut pour la mise en astreinte des équipes d'intervention. Nous en avons déjà parlé, c'est la performance du système qui doit être visée, la garantie que tout fonctionnera dans un objectif de délai fixé à l'avance.

On nous rebat les oreilles avec les démarches qualité. Que dire d'une organisation qui base sa performance sur l'éventuelle mobilisation de son personnel sans savoir qui peut être joint, sans savoir si celui qui est joint est capable d'agir et sans connaître le temps qu'il faudra pour organiser l'action. Ce bricolage institutionnel ne convient plus à l'exigence de professionnalisme que ne cesse d'exprimer notre société.

Enfin, le dernier impératif à l'action du cadre de permanence, et pour lequel il convient d'être exigeant, est l'ensemble des délégations dont il doit être doté pour asseoir la légitimité de son action. Il arrive que, dans certaines circonstances, la sauvegarde des biens et des hommes impose l'obligation d'engager immédiatement des dépenses. Si le cadre de permanence n'a aucune délégation de la part du propriétaire de l'infrastructure, comment celui-ci réagira-t-il à l'heure du bilan ? Certes, l'urgence peut légitimer à elle seule l'action, donc l'engagement des dépenses, mais le fait de ne pas avoir une délégation de pouvoir risque d'entraîner un engourdissement décisionnel, voire une paralysie.

Indiquer de façon claire, à l'aide des délégations de pouvoir (financier et de police), quelles sont les responsabilités déléguées au cadre de permanence, a le mérite de cerner formellement le domaine d'intervention de son action.

4.2.5 L'indemnisation

Ce problème de l'indemnisation a été soulevé par le passé. Depuis, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le fait que la permanence sans indemnisation, ne porte atteinte à aucune prérogative que le fonctionnaire de catégorie A tiendrait de son statut, ni à aucune disposition législative ou réglementaire. Si l'obligation légale d'indemnisation est tranchée, en l'état actuel de la jurisprudence, il reste maintenant à notre administration à prendre le recul nécessaire et à mettre en place des dispositions qui relèvent de la moralité et de la justice.

Le code pénal, nous l'avons vu précédemment, expose le cadre de permanence à d'éventuelles sanctions personnelles.

La société évolue également à travers la recherche de plus en plus systématique de la personnalisation de la faute.

Les responsabilités augmentent donc et, avec elles, les risques. Nous devons tordre le cou à cette idée que le cadre de catégorie A serait par statut taillable et corvéable à merci.

Certains organismes montrent le chemin, la S.A.P.R.R., société à la frontière du privé et du public, en est d'ailleurs un bon exemple. Dans le secteur privé, nous assistons à la remise en cause du non-paiement des heures supplémentaires faites par les cadres, et déjà des jugements donnent raison aux cadres. Des citadelles s'écroulent, il n'est donc pas utopique d'imaginer que le cadre de catégorie A de la fonction publique ne soit plus considéré comme un agent dont on peut disposer à loisir sans que celui-ci ne puisse exiger une contrepartie.

Pour l'instant, la D.P.S. adopte une attitude scandaleuse face à ce délicat sujet. Pour nous en convaincre, examinons comment elle s'exprime sur l'indemnisation.

Dans une note confidentielle de juillet 1988, celle-ci écrivait aux D.D.E. : *"Les sujétions de cette nature relèvent des fonctions que l'administration est en droit d'attendre de ses fonctionnaires de haut niveau, néanmoins rien ne vous empêche d'en tenir compte d'une façon ou d'une autre"*.

La même D.P.S. en novembre 1996 ajoutait : *"Toutefois, si la réalisation d'astreinte ne donne pas lieu au paiement d'une indemnité spécifique, elle constitue en revanche un des éléments à prendre en compte pour apprécier la manière de servir qui est à la base de la modulation des primes des agents de catégorie A"*. A noter que sur ce dernier texte, la D.P.S. précisait quelques lignes plus haut : *"Comme pour toute autre obligation de service, les fonctionnaires concernés ne peuvent s'y soustraire sans s'exposer à une sanction disciplinaire"* (la carotte et le bâton).

Avec de tels principes, une jeune camarade a été écartée de la permanence en raison de son inexpérience. Son chef de service, écoutant la D.P.S., lui a affecté un coefficient individuel plus bas que celui de ses autres collègues qui montaient une permanence. On a donc apprécié sa manière de servir à travers un motif qui ne dépendait pas d'elle ! Et cette décision a eu pour conséquence de prélever de l'argent sur les

revenus de cette jeune collègue pour rémunérer la permanence exécutée par les autres.

Le scandale est là ; on décide un jour que les cadres doivent assurer des permanences ; pour les dédommager, on prend l'argent de leur "indemnisation" sur les revenus de leurs collègues qui ne peuvent être de permanence, tout en affirmant haut et fort que la permanence n'ouvre pas droit à indemnisation. De qui se moque-t-on ? Il est temps que le discours de la D.P.S. cesse de prôner des bricolages et s'oriente enfin vers la recherche de solutions correctes.

Notre enquête a montré que dans près de la moitié des départements, les chefs de service ont recherché une forme de compensation. La plupart du temps, il s'agit d'un jour de congé octroyé par week-end d'astreinte. Est-ce réellement une compensation ?

A notre avis certainement pas : en effet, distribuer à un cadre de catégorie A des congés pour services rendus, c'est oublier que celui-ci ne doit pas faire son métier à travers une obligation de présence, mais bien par la recherche de l'accomplissement de sa mission.

Cette distribution de "temps libre" constitue un marché de dupe, la charge de travail du cadre de permanence dans son travail de tous les jours, n'en est pas allégée pour autant.

L'indemnisation pécuniaire est donc le seul type d'indemnisation acceptable. C'est avant tout une règle d'équité vis-à-vis de ceux qui prennent la responsabilité de la permanence, mais c'est aussi un moyen de management pour valider une compétence particulière acquise par une formation nouvelle et une capacité à supporter la charge et le stress d'une telle responsabilité, même si les permanences ne mettent pas systématiquement le cadre sur le "grill". L'exemple de la S.A.P.R.R. est à ce titre éloquent.

5 Notre plateforme revendicative

Le sujet a toujours été très présent dans nos actions, les différents recours dont nous avons parlé plus haut sont là pour l'attester.

La permanence des cadres est un sujet global qui touche non seulement les I.T.P.E., mais également d'autres corps qu'ils soient techniques ou administratifs. Elle vise aussi toutes les administrations dont les cadres ne sont, en général, guère plus satisfaits de leur sort que nous-mêmes. A l'Équipement, en dehors des I.T.P.E., la permanence de fin de semaine concerne un cadre administratif une fois sur six et un cadre technique de troisième niveau une fois sur six.

Toutefois, en matière de mise en cause pénale, notre administration est l'une des plus exposées, la route et ses accidents deviennent de plus en plus prétexte à la recherche de responsabilité juridique. Le cadre de permanence, parfois loin de sa pratique professionnelle quotidienne, est particulièrement vulnérable.

Il doit être au cœur d'un dispositif qui assure la continuité du service public, il ne doit pas être là

pour servir de prétexte à cette mission. Aussi, il nous paraît primordial que la mise en place d'un tour de permanence dans un service extérieur aille de pair avec le fait de prendre un minimum de dispositions.

5.1 Une analyse préalable des risques

Faire une analyse des risques inhérents au territoire et pour lesquels un dispositif impliquant le recours à l'action d'agents de l'Équipement devrait être mis en place, semble bien être la première chose à faire. Le territoire n'est pas uniforme et les enjeux sont différents, les formations et les réflexes ne sont pas les mêmes, les dispositifs d'actions doivent être adaptés. Il reste néanmoins que le territoire ne doit pas être discontinu en matière de service public. Dans certains cas, une coopération interdépartementale pourrait être envisagée afin que des organisations rodées et équipées pour l'action d'urgence puissent couvrir un territoire supérieur aux limites administratives départementales.

C'est en fonction de cette première analyse et des objectifs pouvant être fixés en matière de délai qu'il convient ensuite de bâtir l'organisation qui autour du cadre de permanence sera amenée à intervenir. Cette étape peut apparaître inutile lorsque l'on pressent d'avance que les moyens financiers nécessaires à la mission nous seront refusés; détrompons-nous, cette étape aura au moins le mérite d'avoir mis la barre des moyens au niveau de ce qu'ils doivent être pour pouvoir exécuter les «diligences normales».

Nous devons également, dans la mesure du possible, compléter l'arsenal des outils institutionnels : les Plans de Prévention des Risques (P.P.R.) et les Dossiers Départementaux des Risques Majeurs (D.D.R.M.) par nos propres réflexions plus spécifiques à nos interventions, et cela pour faciliter l'action du cadre de permanence.

Ainsi, à titre d'illustration, dans le récit imaginaire du début du rapport, la coupure de la route par la crue était connue donc prévisible, et les dispositions à prendre dans cette situation auraient dû être répertoriées. Si le cadre de permanence avait eu à disposition un dossier récapitulatif toutes les déviations possibles des routes nationales du département, le drame n'aurait certainement pas eu lieu.

5.2 Solliciter la mise en place des moyens d'actions

Les moyens financiers nécessaires pour faire fonctionner correctement le dispositif de permanence doivent être officiellement demandés aux administrations centrales (crédits d'astreinte pour les agents destinés à intervenir sur place, et de fonctionnement pour assurer au reste du dispositif les moyens de déplacement et de communication). Cette demande officielle a aussi pour but de chiffrer les moyens indispensables à l'exécution correcte de la mission de continuité du service public. Même si cette démarche n'est pas suivie d'effet, elle restera certainement utile lors d'une mise en cause juridique.

Les administrations centrales (D.P.S. et D.R.) pourraient être tentées de renvoyer le problème de la demande de crédits supplémentaires destinés à assurer l'astreinte d'agents en dehors du service hivernal, en incitant les chefs de service à prélever sur leur quota actuel.

Cette possible réaction des administrations centrales doit prendre en compte les contraintes qui pèsent sur les services déconcentrés, comme l'engagement vis-à-vis des départements (suite à la loi de décembre 1992) de ne pas diminuer les moyens en matière d'entretien ou d'exploitation. Aussi, réduire le nombre d'agents d'astreinte en période hivernale pour en mettre hors de cette période, à enveloppe constante, pourrait être ressenti par le département comme une diminution de niveau de service en période hivernale.

Les administrations centrales doivent être également conscientes qu'on ne peut plus fonctionner comme par le passé. Des règles et des obligations pèsent sur les agents dans l'exercice de leur profession, pour garantir qu'ils restent opérationnels : taux d'alcool, repos etc.. D'autre part l'évolution déjà ancienne de notre société impose une disponibilité du père pour sa famille lorsque la mère travaille. On ne peut donc demander au pied levé, à n'importe quel agent d'intervenir sur une route, sans s'être assuré auparavant, qu'il pouvait le faire. Aussi, pour certifier que le personnel appelé est opérationnel et disponible, il faut faire peser sur lui l'obligation de l'être par le biais de sa mise en astreinte.

Les moyens en matière de délégation de pouvoir de police et d'engagement des dépenses pour le cadre de permanence doivent être clarifiés par ceux qui détiennent ces pouvoirs. Nous l'avons déjà dit, cette disposition fonde la légitimité des moyens et des pouvoirs du cadre de permanence. Ce dernier sera inmanquablement amené à intervenir sur l'ensemble du domaine routier qu'il soit national ou départemental ; dévier une route nationale amène très souvent à utiliser le réseau départemental, et ce réseau peut souffrir d'un trafic pour lequel il n'est pas conçu. Si le cadre de permanence n'a pas de légitimité pour agir sur le réseau départemental comment pourra-t-il remplir sa mission, en particulier si les services départementaux n'ont pas mis en place d'organisation de permanence. Les D.D.E. doivent être conscients de ces difficultés et il est de leur devoir d'aborder ces sujets formellement avec le Président du Conseil Général, afin de clarifier l'étendu de nos missions.

5.3 Une formation adaptée, et une capacité vérifiée

Le cadre de permanence ne peut pas assurer sa mission sans y être préparé. Certes, la plupart du temps, l'absence de formation et de préparation ne l'empêchera pas d'assurer sa permanence. Heureusement, la catastrophe n'est pas hebdomadaire. Mais il nous suffit d'imaginer, pour ne pas dire nous rappeler, une gestion de crise approximative pour en craindre les conséquences désastreuses.

C'est une véritable formation à la gestion de crise, adaptée à nos missions qui doit être proposée à chaque cadre de permanence. Celle-ci doit être conçue de manière à donner aux responsables de permanence les outils d'évaluation, mais également la connaissance des risques de la situation et les moyens pour réduire ces risques. On peut citer plus particulièrement et sans être exhaustif :

- la capacité d'évaluer une situation de crise,
- l'information des ressources de compétences à l'intérieur et à l'extérieur du service,
- la connaissance de la mission du service dans les grands plans de crise,
- la maîtrise des actions à mener face aux risques répertoriés du territoire,
- le réflexe de rendre compte et de produire en permanence des traces écrites des événements et des actions qu'ils ont sollicités,
- la connaissance des délégations, des responsabilités, des obligations et des devoirs du cadre de permanence,
- enfin et surtout, la conscience de ses limites.

A côté de cette formation, le chef de service doit être particulièrement vigilant et ne pas demander à un cadre qui ne se sent pas apte à assurer la permanence, ne pouvant pas supporter le vécu de situations trop stressantes, d'assurer cette responsabilité.

Certains chefs de service demandent à des cadres de premier niveau de partager la responsabilité de la permanence. Au-delà du problème de délégation dont nous avons parlé, le chef de service doit dans ce cas se préoccuper d'organiser l'information continue des cadres de premier niveau chargés de la permanence. Le comité de direction est le lieu privilégié de l'échange d'information. Il n'est pas ouvert à l'ensemble des cadres de premier niveau. Aussi, le chef de service doit mesurer les difficultés d'une bonne information dans ces conditions et les risques de mettre de permanence une personne qui ne dispose pas une vision globale du service.

5.4 Une juste indemnisation

Les responsabilités juridiques assumées par le cadre de permanence et bien sûr les risques qui y sont attachés, l'obligation qui lui est faite de garder sa disponibilité au moins 48 heures d'affilée, le stress et le travail que nécessite chacune de ses interventions exécutées souvent loin de son environnement professionnel habituel : toutes ces raisons plaident pour une indemnisation pécuniaire du cadre de permanence.

Il est **morale**ment inadmissible que l'on puisse exiger n'importe quoi sans qu'il y ait une quelconque contrepartie. Aussi, faut-il modifier les statuts des corps des catégories A et B pour y intégrer les garde-fous indispensables à une gestion humaine de ces agents.

Epilogue

A propos, qu'est donc devenu notre cadre de permanence dans l'histoire racontée au début du rapport. Eh bien, dès qu'il a appris le drame, il a compris qu'il serait en première ligne dans la recherche des responsabilités. Il a donc pris contact avec l'assistance juridique dont il disposait en tant que membre du S.N.I.T.P.E.C.T. Son interlocuteur lui a immédiatement donné les consignes d'attitude, de précaution et de constitution de dossier pour préparer l'entrevue qu'il aurait certainement avec le juge accompagné d'un avocat mis à disposition par son d'assistance juridique.

Devant le juge, le cadre de permanence assisté de son avocat, a pu démontrer qu'il avait, compte tenu des moyens dont il disposait, exécuté les diligences normales. En revanche, le juge a mis en examen le D.D.E., pour qu'il s'explique sur l'organisation du dispositif de permanence dont il était responsable et dont les moyens se sont révélés insuffisants.