

# LETTRE

## des gymnases N° 75

juin 2012

Publication du comité de l'Association vaudoise des maître-sse-s de gymnase (AVMG) - Membre de la Fédération syndicale SUD et de SUD Education - case postale 5280 - 1002 Lausanne – www.avmg.ch – avmg@avmg.ch

### LA LOI ET LE CONTRAT

#### ou *Des dangers de l'illimitation*

*Avec effet immédiat : les affaires de Burier et de Morges*

Souvenez-vous : le 25 septembre 2009, l'une de nos collègues du Gymnase de Burier était licenciée avec effet immédiat au motif de la tournure qu'*aurait* prise une de ses leçons de français (le conditionnel restera de mise jusqu'au bout de l'affaire). D'emblée, avec SUD Education, nous dénonçons le caractère d'exception que revêtait cette mesure extraordinairement brutale, affirmons notre solidarité avec notre collègue et la soutenions activement dans ses démarches pour obtenir justice. Au terme d'un procès rocambolesque, la DGEP reculait : une convention était signée, ratifiée par le TRIPAC et valant jugement, qui garantissait à l'enseignante un emploi à plein temps dans l'établissement secondaire vaudois où elle était à temps partiel jusqu'alors et lui reconnaissait le droit de postuler quand elle le voudrait au Gymnase. Elle recevait en outre une somme correspondant au délai usuel de licenciement, somme complétée par une indemnité dont le montant devait rester confidentiel. Ainsi s'achevait ce que nous avons appelé « l'affaire de Burier ». Le Directeur général revenait sur la très brutale décision qu'il avait prise « en son âme et conscience », après une nocturne méditation.

Quant à nous, nous nous inquiétions publiquement de cette application inédite du licenciement avec effet immédiat, selon les dispositions de l'article 61 de la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers). Un tel licenciement est en effet maintenu même s'il devait ultérieurement être reconnu infondé, abusif ou injustifié par un tribunal (les possibilités de réintégration étant réservées au licenciement ordinaire). Jusqu'alors, il n'avait été que très exceptionnellement appliqué, et seulement dans des cas où la sécurité des élèves semblait manifestement menacée. Désormais marque de l'arbitraire bureaucratique et élément d'un droit d'exception, il devenait une grave menace pesant sur chacun-e d'entre nous. L'issue satisfaisante de l'affaire de Burier calmait provisoirement le jeu.

Las... Le 25 novembre 2011, l'un de nos collègues du Gymnase de Morges était licencié avec effet immédiat, en raison de griefs qui – selon les termes du Directeur général – « sont de nature à détruire la confiance qu'impliquent dans leur essence les rapports de travail ». On reproche à notre collègue une pratique comptable liée à ses responsabilités, en tant que chef de file, dans l'équipement matériel du Gymnase de Morges. Pratique dont les pièces avaient pourtant systématiquement été approuvées par sa direction et, six ans durant, par la comptabilité de la DGEP. Or, cette même DGEP considère aujourd'hui que cette gestion s'apparenterait à une surfacturation, quand bien même elle a vraisemblablement permis à l'Etat de Vaud d'économiser plusieurs milliers de francs... Sur les faits, la justice tranchera, du moins établira-t-elle la vérité judiciaire. Pour notre part, ce qui nous préoccupe, c'est l'inquiétante répétition d'un même scénario, si dissemblables que puissent paraître ces deux affaires. À chaque fois, avec la plus grande intransigeance, avec un accent poignant de reproche et le regard consterné, la Direction générale prononce la sanction la plus brutale, refusant l'avertissement et évitant la voie ordinaire – à supposer, ce que nous ne croyons pas au demeurant, qu'une telle sanction se justifiait.

On laissera à chacun-e le soin d'imaginer ce que signifie, en effet, un licenciement avec effet immédiat : du jour au lendemain, privé-e de travail, privé-e de salaire, une vie personnelle provisoirement en ruine, avec comme seule perspective immédiate un combat juridique épuisant et coûteux, dont l'issue la plus favorable exclut la réintégration ! Bref : une manière de liquidation sociale ou socioprofessionnelle... On pourrait longuement s'interroger sur cette irrépressible volonté de prononcer un jugement sans retour possible, sur la tentative réitérée de se faire juge suprême à la place des juges, sur ce désir de s'ériger en Père tout puissant. Freud, puis Lacan, ont montré comment le judéo-christianisme, en thématissant le meurtre du Père originaire, structurait le sujet dans son

rapport ambigu à la Loi et dans ses liens aux autres. Plutôt que de psychologiser, cependant, il vaut mieux, nous semble-t-il, nous demander comment une telle décision est politiquement possible. Plus exactement, il faut nous interroger sur la forme juridico-politique qui rend possibles les « jugements » de la Direction générale.

### *D'une figure à l'autre*

On a souvent relevé que la LPers avait instauré un régime hybride, à mi-chemin entre le régime légaliste de l'ancien statut de la fonction publique et un régime contractualiste inspiré du droit privé<sup>1</sup>. Les rapports de travail que nous entretenons avec l'Etat font l'objet, dans cet étrange régime, d'un contrat de droit public (ou administratif). Sur ce point, la LPers (article 19) est symptomatique de la situation contemporaine de la démocratie. Cette situation se caractérise de manière générale par le fait que nous sommes en train de passer de la figure de la loi à la figure du contrat<sup>2</sup>.

Sans doute le concept de démocratie a-t-il toujours été frappé d'ambiguïté. Dès son origine, ce terme semble en effet signifier tantôt une forme de constitution du corps politique, tantôt une technique de gouvernement. C'est pourquoi il renvoie à la fois à la conceptualité du droit public et à celle de la pratique administrative. On le voit très bien chez Rousseau, par exemple qui s'attache, dans le *Contrat social*, à distinguer et à nouer ensemble ces deux éléments. Si les deux conceptualités – juridico-politique d'une part, économique-gestionnaire de l'autre – sont ainsi entremêlées dès l'origine, il est manifeste qu'aujourd'hui nous assistons à la domination massive du gouvernement et de l'économie sur une souveraineté populaire qui s'est vue progressivement vidée de tout sens.

D'où l'éclipse du politique que nous dénonçons souvent, en particulier en matière d'éducation, comme ce fut encore récemment le cas avec la LEO<sup>3</sup>.

Or, cette évolution s'accompagne précisément d'un passage progressif du paradigme de la loi à celui du contrat. Dans la forme qu'elle a eue, en Europe du moins, aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, la démocratie était en effet fondée sur la loi. Or, la loi fonctionne autant par son silence que par ce qu'elle dit. C'est ce qu'énonce l'adage qui définit les régimes libéraux par opposition aux régimes autoritaires : la loi permet tout ce qu'elle n'interdit pas expressément. Le silence de la loi est ce qui la fait fonctionner. En ne disant rien sur tout un ensemble de choses (notamment sur ce qui relève du particulier), elle est l'expression de l'autorité du souverain, comme garant d'une liberté. À ce modèle de démocratie fondée sur la loi, s'oppose un modèle de démocratie fondée sur le contrat, pris en son sens juridique ordinaire. Ce modèle fonctionne selon une tout autre logique. Ici, seul compte ce qui est expressément stipulé, que ce soit de façon positive ou négative. Ce qui n'est pas expressément dit ne vaut pas. Le silence ne fonctionne pas. *Sous le régime du contrat, ce qui n'est pas permis expressément n'est pas permis du tout.*

La loi démocratique, qui résulte du pouvoir constituant d'une citoyenneté directe, est générale. Elle résulte de rapports de forces complexes, de constructions culturelles, de batailles sur les grandes significations autant sociales-historiques que morales. La loi étend la protection et le droit dont elle matérialise la conquête sur toutes les situations. Elle est universelle et en même temps ouverte au mouvement collectif du changement, à l'auto-institution de la société. Pensée du Héron : *C'est pourquoi, en droit social, les meilleures lois résultent toujours de la mobilisation populaire, d'un certain élan de dissensus.*

Au contraire, le contrat est limité, ponctuel, tordu sur lui-même, recherchant volontairement le piège et l'obscur au détriment de la partie faible, rejetant sur elle l'entier du risque.

Or, aujourd'hui, nous ne sommes vraisemblablement plus tout à fait dans un régime de loi, ni dans un régime de contrat ; dans un système hybride dont on ne sait jamais très bien s'il faut l'interpréter sur le versant de la loi ou sur celui du contrat. De là suit que dans tous les dispositifs qui se mettent en place – déjà dans la LPers, mais combien davantage, on peut le présumer, dans la LPens à venir – s'affirme celui qui va faire l'interface entre la loi et le contrat, entre la version légaliste de toute mesure et la version contractuelle de toute mesure. C'est la figure

---

<sup>1</sup> Voir en particulier Jacques-H. Meylan, « Le système des licenciements en droit public cantonal », *Plaidoyer* 5/10, p. 32-38. Cet article déterminant dénonce longuement le caractère particulièrement choquant et juridiquement peu fondé de l'article 61 de la LPers. Il nous semble fondamental, dans la mesure où, après avoir montré pourquoi « l'existence de ce double régime doit être résolument contesté », son auteur, ancien juge fédéral, construit en détail l'argumentation permettant de le faire.

<sup>2</sup> Depuis toujours les « fonctionnaires » ont eu un statut juridique particulier. Le législateur a ainsi pu longtemps les priver de droits qu'avaient les autres citoyen-ne-s. Ce n'est évidemment pas à ces temps d'obscurantisme que nous aspirons. Ce que nous dénonçons, c'est qu'au pouvoir formellement intact du législatif vienne petit à petit s'ajouter celui de l'exécutif, souvent discrétionnaire, incarné par l'autorité d'engagement, la Direction générale.

<sup>3</sup> Voir la *Lettre des gymnases* N°74.

du fabricant de réglementations, de cahier des charges, du promoteur de l'évaluation généralisée : le Haut Fonctionnaire, l'Éminent Administratif, le Grand Commis ou sa version de l'économie privée, le Consultant. On en trouve désormais des matérialisations multiples, mais le type est connu. Pour nous, il prend la figure formellement courtoise du Directeur général.

### *La double contrainte et sa direction générale*

Dès lors, nous sommes toujours davantage confronté-e-s à la réglementation administrative illimitée. C'est ce qui se révélait dans le dispositif DECFO/SYSREM. Mais les grilles d'évaluation de notre fonction, les fiches emplois, l'ensemble du dispositif grotesque censé justifier l'enclassement salarial n'ont jamais eu aucune importance. Pour celles et ceux qui en doutaient encore, les procès l'ont amplement démontré<sup>4</sup>. Les montagnes de paperasse que les Administratifs et les Gestionnaires font remplir aux services qu'ils occupent et monopolisent ne servent à rien, à rien du tout, si ce n'est qu'à installer, affirmer et tenter de légitimer - vaine entreprise - leur commandement. On assiste ainsi à une croissance sans précédent de cette classe de fond en comble parasitaire, qui va se déchaîner, n'en doutons pas, lorsqu'il s'agira d'imposer aux enseignant-e-s cahier des charges, évaluation, visites de contrôle... Or, cette machinerie doit bien être, en fin de compte, incarnée ou personnifiée par quelqu'un : le Grand Commis, qui manifeste soit par son histoire personnelle, soit par son physique aimable, soit par les conseillers qui l'entourent, que le spectacle du Bien. Son rôle, c'est précisément de faire passer du régime de la loi à celui du contrat.

On commence à mieux comprendre, alors, ce à quoi on a à faire avec notre Directeur général. La Direction générale, c'est la figure tératologique du Grand Administratif se faisant Juge, c'est le Maître des contrats qui se veut désormais détenteur des Tables de la Loi : c'est celui qui brise les contrats au nom de la Justice et du Bien. Il s'agit là, bien sûr, d'une posture foncièrement perverse : à celui qui parle contrat, il répond par la loi, laissant le soin aux tribunaux de trancher une multitude de questions administratives; à celui qui parle loi, il répond contrat, évaluant dans le plus grand arbitraire si son interlocuteur mérite encore ou non sa confiance. On voit ici combien le régime inauguré par la LPers inaugure un système transactionnel. Le propre de la transaction, en effet, c'est que l'on puisse entrer par un côté ou par l'autre. En l'occurrence, soit par le côté du régime de la loi, qui permet tout ce qu'elle n'interdit pas expressément, soit par le régime du contrat, où ce qui n'est pas permis expressément n'est pas permis du tout. Mais il y a quelqu'un qui rattrape le système à double entrée : c'est le Grand Commis, qui peut jouer, dans ce dispositif bâtard, tantôt la carte de la loi, tantôt la carte du contrat. La double entrée sert un jeu où quelqu'un, qui est fondamentalement toujours le même, ramasse la mise à chaque coup. Ce jeu pervers devient particulièrement visible avec le dispositif du cahier des charges, qui est appelé à y jouer un rôle clé. On sait qu'un cahier des charges se compose pour l'essentiel d'une longue liste de tâches que l'employé-e est censé-e effectuer. Or, effectuer l'intégralité de ces tâches rend impossible d'assumer la mission que la loi confie à l'employé-e; par exemple enseigner et instruire. On a là un *double bind* caractéristique, qui permet aux commis, petits ou grands, de relever, c'est selon, que les tâches mentionnées par le contrat ne sont pas toutes effectuées, ou que la mission confiée par la loi n'est pas remplie...

Rousseau avait repéré un tel fonctionnement dans certaines religions. Le *Contrat social* évoquait, vers sa fin, « cette sorte de religion plus bizarre, qui, donnant aux hommes deux législations [...] les soumet à des devoirs contradictoires, et les empêche de pouvoir être à la fois dévots et citoyens. [...] On peut appeler celle-ci la religion du prêtre. Il en résulte une sorte de droit mixte et insociable qui n'a point de nom. » Peut-être ne serait-il pas abusif de voir dans la nouvelle administration publique, laquelle ressemble d'ailleurs fort, par son fonctionnement, à une secte, un nouvel avatar de cette « religion du prêtre ». L'attesterait le rôle qu'est appelée à y jouer l'évaluation, sur laquelle nous reviendrons cet automne. La finalité du système de l'évaluation généralisée est en effet identique à la fin qui fut toujours celle du prêtre : que toute la vie devienne réactive. Car il ne suffit pas au prêtre d'accuser, il faut que l'accusé-e se sente coupable. C'est la condition de sa puissance : par nature, le prêtre est celui qui se rend maître de ceux qui se croient coupables. La forme de domination qu'il incarne ne peut s'accomplir que dans le consentement de la personne dominée : là réside la père-version fondamentale de ce système.

Voilà donc percée l'énigme des décisions ordaliques de notre Direction générale. En fin de compte, le Directeur général, c'est le mystère trinitaire de l'Administratif, du Juge et du Prêtre ne faisant plus qu'un seul être omnipotent. Avec lui, il n'y a plus loi ni contrat, il n'y a plus que le bien ou le mal, l'innocence ou la faute, la pureté ou le péché, un jeu de significations dont il se revendique le maître. C'est pourquoi il privilégie, s'il estime qu'il y a mal, faute ou péché, une sanction sans retour possible.

---

<sup>4</sup> Voir la *Lettre des gymnases* N° 73.

*Une exigence, une nécessité, un souhait*

Que conclure de ces analyses ? Que conclure, en particulier, des affaires de Burier et de Morges ?

1. Dans la mesure où formellement nous appartenons encore à un régime où la loi prévaut, nous devons exiger l'abrogation des dispositions de l'article 61 de la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) permettant le licenciement avec effet immédiat. Au minimum, nous devons exiger une modification de ces dispositions qui rende possible la réintégration de celui ou celle qui serait victime d'un licenciement ultérieurement reconnu abusif, infondé ou injustifié. S'agissant de notre collègue de Morges, nous devons exiger que l'Etat annule sa décision, réévalue la situation et s'en tienne à une procédure ordinaire. La disparition du licenciement avec effet immédiat est une déclinaison de notre revendication de la loi démocratique, un coup évident porté à la conjonction toute de vice du contrat et de la disposition d'exception.

2. Dans la mesure où, dans les faits, le régime du contrat tend progressivement à s'imposer, nous devons nous organiser collectivement pour y faire face. Un régime contractualiste, en effet, s'accompagne d'une judiciarisation extrême de la vie publique. L'exemple américain est édifiant, qui fonctionne grâce aux fameux avocats ou *lawyers*. Ce qui se passe depuis quelques années ici tend de plus en plus à y ressembler. Il y a un nombre croissant de collègues qui doivent défendre leur droit devant les tribunaux, qui débordent. Aussi ceux-ci tendent-ils à durcir leur condition d'accès, essentiellement par des mesures qui rendent plus coûteux les procès. Devant cet état de fait, il y a deux issues. La première est la solution individualiste et ultra-libérale à l'américaine, où seul-e qui peut se payer des avocat-e-s peut espérer s'en tirer. Nous préférons quant à nous nous engager dans une résistance collective et solidaire, certain-e-s que nous sommes que seul un solide contre-pouvoir syndical peut nous préserver de l'arbitraire de nos hiérarchies. Nous devons construire une lutte systématique où la loi démocratique, le droit égal et universel, ainsi que la mission de service public l'emportent sur l'illusoire contingence du contrat.

3. S'agissant maintenant de l'attitude de notre Direction générale, nous ne pouvons qu'émettre un souhait. Une administration ne peut administrer qu'avec la confiance des employé-e-s qui en dépendent. Sans cette confiance, elle ne peut administrer que par la force et la crainte. Il est clair que, dans les affaires de Burier et de Morges, notre confiance a été deux fois trahie. Pour reprendre ici les termes du Directeur général, ces affaires « sont de nature à détruire la confiance qu'impliquent dans leur essence les rapports de travail ». C'est donc à la Cheffe de département et au Conseil d'Etat de la restaurer, en assumant leur rôle de garants de la loi, de responsables politiques, de magistrats contrôleurs de l'administration, bref de supérieurs hiérarchiques : ils doivent s'engager à ce que de tels abus ne se reproduisent plus. Car sans cet engagement, le Directeur général cesse d'être un interlocuteur pour n'être plus que le détenteur d'une force arbitraire aspirant à l'illimitation.

*N'oubliez pas de passer de très bonnes vacances !*

à découper

**DEMANDE D'ADHESION à l'AVMG (CHF 180.-/année civile)**

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_  
Rue : \_\_\_\_\_ NPA / Localité : \_\_\_\_\_  
Téléphone : \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ Etablissement : \_\_\_\_\_  
Fax ou e-mail : \_\_\_\_\_ Type de contrat : \_\_\_\_\_  
Date : \_\_\_\_\_ Signature : \_\_\_\_\_

Renvoyer à AVMG, Case postale 5280, 1002 Lausanne ou par voie électronique à : [avmg@avmg.ch](mailto:avmg@avmg.ch)