

BULLETIN OFFICIEL DES ARMEES



Edition Chronologique n°51 du 3 décembre 2010

PARTIE PERMANENTE
Marine nationale

Texte n°12

INSTRUCTION N° 0-50800-2010/DEF/EMM/PIL
relative au dialogue de commandement au sein de la chaîne organique de la marine nationale.

Du 16 novembre 2010

ÉTAT-MAJOR DE LA MARINE : *bureau « pilotage »*.

INSTRUCTION N° 0-50800-2010/DEF/EMM/PIL relative au dialogue de commandement au sein de la chaîne organique de la marine nationale.

Du 16 novembre 2010

NOR D E F B 1 0 5 2 6 4 4 J

Référence :

Voir annexe II.

Pièce(s) Jointe(s) :

Deux annexes.

Textes abrogés :

- a) Instruction n° 7/DEF/EMM/PL/ORA du 14 juin 2004 (BOC, 2004, p. 3697. ; BOEM 113.1, 140.1).
- b) Circulaire n° 127/DEF/EMM/CG du 17 septembre 2004 (BOC, 2004, p. 5428. ; BOEM 140.3.8).

Classement dans l'édition méthodique : BOEM 113.1, 140.1

Référence de publication : BOC N°51 du 3 décembre 2010, texte 12.

Préambule.

L'organisation de la marine s'inscrit dans la chaîne de commandement, d'organisation et de soutien des armées [références a) et e)].

Elle s'articule autour des commandements de forces maritimes, des commandements maritimes territoriaux, des directions et services. Chacune de ces autorités exerce des fonctions dans le domaine organique et, pour certaines, des fonctions transverses à l'ensemble de la marine.

La présente instruction définit les modes de fonctionnement et l'exercice du dialogue de commandement par lequel l'autorité supérieure fixe des objectifs à l'autorité subordonnée qui lui rend compte de leur réalisation. Elle renvoie, lorsque c'est nécessaire, à des instructions particulières.

1. DIALOGUE DE COMMANDEMENT ET EXERCICE DE L'AUTORITÉ ENTRE LE CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE LA MARINE, LES AUTORITÉS ORGANIQUES, LES DIRECTIONS ET SERVICES.

1.1. Cadre général.

Le dialogue de commandement de la marine s'inscrit dans une stratégie interarmées. Il décline, du haut vers les échelons subordonnés, les axes, les directives et les objectifs stratégiques pluriannuels fixés par le chef d'état-major des armées (CEMA).

À partir de ces orientations et dans son domaine de responsabilité [références b) et c)], le chef d'état-major de la marine (CEMM) arrête une stratégie, dresse une cartographie des risques critiques auxquels la marine est

exposée et fixe, à travers une directive annuelle, des objectifs aux autorités organiques, aux directions et services qui lui sont subordonnés.

La conduite de ce dialogue de commandement s'inscrit dans un processus de pilotage et d'évaluation de la performance (1). Cette organisation permet au CEMM de garantir au CEMA le niveau de préparation générale de la marine et sa cohérence d'ensemble, y compris pour ce qui résulte de l'administration générale et des soutiens communs et spécialisés qui relèvent de la chaîne interarmées des soutiens.

1.2. Pilotage et évaluation de la performance.

Le pilotage et l'évaluation de la performance s'exercent à travers un cycle annuel et doivent pouvoir s'adapter, en cours d'exercice, pour faire face aux aléas conjoncturels.

La réalisation des objectifs et l'examen des points saillants du moment sont abordés au cours des réunions de commandement (dites « bilatérales ») présidées par le CEMM ou le major général de la marine (MGM), deux fois par an. Un arrêté ministériel prévoit, pour les services de la marine ayant un statut de soutien, un conseil de gestion pour évaluer la satisfaction des besoins et apprécier la qualité de la gestion.

Lorsque l'autorité subordonnée est responsable d'unité opérationnelle (RUO), le dialogue de commandement intègre une dimension de dialogue de gestion budgétaire entre le responsable du budget opérationnel de programme « marine » (RBOP) et l'autorité concernée. Ce dialogue de gestion budgétaire a pour objet d'apprécier l'équilibre entre les objectifs et les ressources budgétaires allouées et de vérifier le bien-fondé des besoins exprimés. Il fait l'objet d'une instruction séparée [référence i]).

1.3. Dispositions pratiques.

1.3.1. La directive annuelle du chef d'état-major de la marine vers les autorités organiques, directions et services.

La directive annuelle du CEMM décline la stratégie à travers des objectifs à réaliser sur l'année à venir et fixe le cadre d'exercice de la « subsidiarité ». Elle prend en compte l'analyse des risques et le retour d'expérience des années précédentes pour adapter les objectifs, tout en conservant une continuité indispensable au suivi des actions.

Les objectifs de la directive annuelle sont en nombre limité pour éviter la dispersion des efforts.

1.3.2. Le bilan annuel de gestion des autorités organiques, des directions et services.

La rédaction d'un bilan annuel de gestion constitue, pour chaque autorité, le « rapport de gestion » de l'année N écoulée.

Ce bilan rend compte de l'exécution de la directive annuelle du CEMM (2) et notamment de l'atteinte des objectifs. Il comprend une analyse des difficultés rencontrées et propose, le cas échéant, des solutions.

De forme libre, il est adressé au CEMM au début de l'année N+1 et, dans tous les cas, trente jours avant la date programmée de la première réunion bilatérale de l'année.

Dès sa réception, il fait l'objet d'un premier « traitement rapide » par l'EMM. Cette analyse sommaire est communiquée, en retour, une dizaine de jours après sa réception. Les points sensibles de ce bilan peuvent être inscrits à l'ordre du jour de la bilatérale de printemps. Après consolidation des réponses par l'EMM, le traitement complet du bilan est annexé au compte rendu de la réunion bilatérale de printemps.

Constituant un document de synthèse sur les sujets essentiels, ce bilan est utilisé pour alimenter le dialogue de gestion avec le CEMA et les principaux directeurs du ministère.

1.3.3. Les réunions de commandement, dites « bilatérales ».

Chaque réunion bilatérale ⁽³⁾ est organisée autour d'un ordre du jour proposé par l'autorité et arrêté par le CEMM ou le MGM. L'ordre du jour est diffusé quinze jours, au plus tard avant la tenue de la réunion. Il aborde un nombre limité de sujets pour ne traiter que des points de préoccupation sensibles du moment qui appellent une décision ou une action correctrice rapide de l'échelon central.

L'autorité fait parvenir à l'EMM (bureau pilotage) un dossier de présentation traitant des points inscrits à l'ordre du jour au plus tard une semaine avant la date de la réunion bilatérale.

Le compte rendu de la réunion bilatérale est établi sous la forme d'un relevé de décisions qui précise les pilotes des actions à mener et les échéances à respecter.

Sur le plan pratique, les réunions bilatérales de printemps comprennent une séance plénière précédée, ou suivie, d'un tête-à-tête entre le CEMM ou le MGM et l'autorité.

Les réunions bilatérales d'automne adoptent un format allégé qui prend la forme d'un entretien avec le CEMM ou le MGM, limité à quelques participants. Il s'agit d'établir un bilan intermédiaire d'exécution des décisions prises lors de la bilatérale de printemps, de présenter les points de préoccupations du moment, de confirmer les actions conduites et d'esquisser des orientations pour l'année suivante.

2. DIALOGUE DE COMMANDEMENT ET SUBSIDIARITÉ.

2.1. Généralités.

Les autorités organiques, les directions et services déclinent, à leur niveau, la directive annuelle du CEMM dans un plan d'action. Une copie de ce plan d'action est adressée à l'EMM (bureau pilotage).

Il revient à ces autorités, dans le cadre de leurs attributions, de fixer leurs méthodes de dialogue de commandement.

2.2. Coordination et arbitrage des besoins.

Chaque autorité organique a la charge d'accomplir la mission de sa force, sa direction ou son service dans un cadre budgétaire contraint, établi à l'issue d'un dialogue avec les RUO, et qui nécessite de définir des priorités dans le traitement des besoins des formations en sous-ordre. À cet effet, il convient d'arrêter avec les services de soutien une liste priorisée des besoins à pourvoir (biens et prestations de service), selon des modalités fixées préalablement. En cas de difficulté majeure, non réglée à l'échelon local ou intermédiaire, les demandes d'arbitrage sont adressées à l'EMM ou, par son intermédiaire, à l'EMA.

L'organisation du dialogue financier entre les autorités organiques et les RUO fait l'objet d'une instruction particulière [référence i)].

2.3. L'inspection générale.

Au moins une fois par temps de commandement d'une formation ou de direction d'un organisme et, si possible une fois par an, le commandant organique ou son délégué, passe l'inspection de chaque formation ou organisme placé sous son autorité.

L'inspection générale permet à l'autorité supérieure de contrôler l'aptitude d'une formation ou d'un organisme à remplir sa mission. Elle offre l'occasion d'établir un contact direct avec le personnel pour lui rappeler les grandes orientations et les objectifs fixés et, réciproquement, de recueillir sa perception de la mission et de l'activité de la formation ou de l'organisme.

Les modalités de l'inspection générale sont fixées par chaque autorité organique.

3. LES OUTILS D'AIDE AU PILOTAGE DE LA PERFORMANCE.

3.1. Le contrôle de gestion.

Le contrôle de gestion contribue au pilotage de la performance. Il conçoit et met en place les instruments d'information qui permettent au commandement de piloter les activités essentielles. Il oriente les actions vers des objectifs déterminés, en contrôle le déroulement, procède éventuellement à des corrections et évalue les résultats obtenus.

Outil de maîtrise de l'organisation et d'aide à la décision, il est associé à une comptabilité analytique d'exploitation (CAE) permettant d'analyser, sous l'angle économique, la cohérence entre objectifs, moyens et réalisation. La CAE rassemble les données financières à partir desquelles l'analyse économique peut être conduite à des fins d'aide à la décision.

3.2. Le contrôle interne.

Les opérations de contrôle interne vérifient la conformité de l'organisme aux impératifs légaux et réglementaires. Elles participent, à ce titre, à la performance d'ensemble de l'organisme.

Elles s'appliquent, notamment, aux activités concourant à la protection physique des personnes et des biens, à la sécurité des armes et des munitions, aux systèmes d'information et aux données informatiques, aux opérations de surveillance comptable, administrative et technique [références d) et g)]. Les différentes catégories de contrôle interne et leurs modalités sont décrites dans une instruction particulière (4).

3.3. Le retour d'expérience.

Le retour d'expérience (RETEX) est un processus qui contribue à améliorer la performance de la marine nationale en participant à son évaluation au contact des réalités et en proposant des solutions aux déficiences et dysfonctionnements constatés [référence h)].

Le RETEX s'appuie sur un réseau intégré :

- à la chaîne de commandement opérationnel ;
- à la chaîne de commandement organique ;
- dans les directions et services.

Au sein de la structure organique, le RETEX fait l'objet d'une organisation particulière pour les sujets communs à différentes autorités ou qui sont d'une importance suffisante pour concerner l'échelon central. Cette organisation se fonde sur la notion d'autorités transverses. Elle fait l'objet d'une instruction particulière [référence l)].

Les rapports de fin de commandement contribuent au dialogue de commandement et fournissent un retour d'expérience précieux avec le recul sur une période complète d'exercice du commandement. L'annexe I. précise les attendus et les modalités d'exploitation de ces documents.

4. TEXTES ABROGÉS.

L'instruction n° 7/DEF/EMM/PL/ORA du 14 juin 2004 relative au management dans la fonction organique de la marine nationale et la circulaire n° 127/DEF/EMM/CG du 17 septembre 2004 relative au contrôle de gestion dans la marine sont abrogées.

5. ENTRÉE EN VIGUEUR.

La présente instruction entre en vigueur à sa parution.

Pour le ministre d'État, ministre de la défense et des anciens combattants et par délégation :

*Le vice-amiral d'escadre,
major général de la marine,*

Benoit CHOMEL DE JARNIEU.

(1) La performance est la capacité à obtenir durablement les résultats attendus (efficacité) en utilisant au mieux les ressources disponibles (efficience).

(2) Et de la directive annuelle de l'EMA pour les commandants de zone maritime.

(3) Ce formalisme n'est pas maintenu pour la DPMM, dans la mesure où le DPMM est aussi sous-chef d'état-major « ressources humaines ». Dans ce cadre, un dispositif adapté est retenu : un entretien semestriel (en juin et décembre) dans le bureau du CEMM ou du MGM constitue l'occasion pour le DPMM-SCEM RH de présenter le tableau de bord de la fonction RH et les autres points sensibles de son périmètre.

(4) Instruction à paraître.

ANNEXE I.
EXPLOITATION DES RAPPORTS DE FIN DE COMMANDEMENT.

1. RÉDACTION D'UN RAPPORT DE FIN DE COMMANDEMENT.

Les bâtiments, les flottilles et les formations de fusiliers marins et commandos constituent l'outil de combat de la marine. Pour être toujours plus performante, la marine a besoin de capitaliser l'expérience des commandants de ces formations.

Le rapport de fin de commandement (RFC) contribue à cet enrichissement [référence j]). Il permet au commandant quittant de faire connaître à son autorité organique et au CEMM les enseignements majeurs, les principales difficultés ou les satisfactions de son temps de commandement. Il est établi par tout commandant titulaire d'une lettre de commandement ou d'un ordre de commandement [référence k)]. Il est rédigé sous la forme d'une lettre succincte dont le contenu est laissé à l'initiative du commandant quittant, à l'exception d'un tableau récapitulatif final regroupant, s'il y en a, les questions, les enseignements et les propositions qui lui paraissent devoir être exploités par son autorité organique ou l'échelon central.

Ce tableau récapitulatif est organisé selon les rubriques ⁽¹⁾ du PIA 07-202 [référence h)] afin de faciliter la capitalisation du RETEX autour des sept fonctions opérationnelles interarmées : commander, informer, protéger, soutenir, préparer, opérer, projeter.

Le RFC ne doit pas comporter de sujet entrant normalement dans le cadre du rapport sur le moral du personnel militaire et civil à la rédaction duquel les commandants établissant un RFC sont également astreints.

Un commandant ayant plusieurs éléments sous ses ordres ne rédige qu'un seul rapport de fin de commandement.

Dans le même esprit et comme prévu [référence k)], les commandants de force maritime rédigent un RFC, de forme libre, à l'issue de leur commandement.

2. TRAITEMENT ET EXPLOITATION DES RAPPORTS DE FIN DE COMMANDEMENT.

Les RFC sont adressés par les commandants de formation à l'autorité organique ⁽²⁾ et à l'EMM (bureau pilotage).

Dans un délai ne dépassant pas deux mois, l'autorité organique adresse, si besoin, à l'EMM (bureau pilotage) un courrier signalant les questions qui lui paraissent devoir être traitées par l'échelon central. À défaut, les différents points évoqués dans les RFC sont réputés faire l'objet d'un traitement local.

Les RFC ne font normalement pas l'objet de réponse. L'échelon central ou l'autorité organique peuvent néanmoins répondre à l'unité émettrice sur certains points contenus dans ces rapports.

(1) Voir modèle de tableau en appendice.

(2) Qui, le cas échéant, définit un circuit intermédiaire faisant intervenir son délégué en métropole ou outre-mer.

ANNEXE II.
RÉFÉRENCES.

a) Code de la défense :

- partie réglementaire, partie I, livre II, titre II « organisation opérationnelle » ;
- partie réglementaire, partie III, livre II, titre III, chapitre I ; « organisation générale » ;
- partie réglementaire, partie III, livre II, titre II, chapitre III, « organisation générale de la marine nationale ».

b) Décret n° 2009-869 du 15 juillet 2009 (JO n° 162 du 16, texte n° 30; BOEM 100*).

c) Décret n° 2009-1177 du 5 octobre 2009 (JO n° 231 du 6, texte n° 18; BOEM 100*).

d) Arrêté du 26 juin 1997 (BOC, p. 3885; BOEM 510, 511-0, 512, 610* et 620-9*) modifié.

e) Arrêté du 22 août 2006 (JO n° 198 du 27, texte n° 2 ; BOEM 110* et 113) modifié.

f) Instruction n° 77/EMM/PL/ORG du 27 février 1986 (BOC, p. 5465; BOEM 143) modifié.

g) Instruction n° 18034/DEF/SGA/SDFCC du 13 décembre 2007 (BOC n° 12, 2009, texte n° 1 ; BOEM 410).

h) Instruction PIA 07-202 « processus de retour d'expérience (RETEX) des opérations, expérimentations et exercices interarmées et interalliés » n° 427/DEF/EMA/EMP.1 du 18 mars 2008 (n.i. BO).

i) Instruction n° 0-13456-2010/DEF/EMM/FIN du 25 mars 2010, (BOP) 178 - 21 C (n.i. BO).

j) Instruction générale n° 14/DEF/EMM/ORJ du 24 juin 2010 (BO n° 32 du 6 août, texte n° 8 ; BOEM 113).

k) Instruction n° 99/DEF/EMM/ORJ du 28 juin 2010 (BOC n° 33 du 12 août, texte n° 21; BOEM 113).

l) Instruction n° 5/DEF/EMM/ROJ du 19 octobre 2010 relative à la fonction organique de la marine nationale.