

BULLETIN OFFICIEL DES ARMEES



Edition Chronologique n°48 du 9 novembre 2012

PARTIE PERMANENTE
Marine nationale

Texte n°50

INSTRUCTION N° 0-14462-2012/DEF/EMM/PIL
relative au dialogue de commandement au sein de la chaîne organique de la marine nationale.

Du 17 août 2012

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

INSTRUCTION N° 0-14462-2012/DEF/EMM/PIL relative au dialogue de commandement au sein de la chaîne organique de la marine nationale.

Du 17 août 2012

NOR D E F B 1 2 5 1 8 4 5 J

Référence :

Voir annexe II.

Pièce(s) Jointe(s) :

Deux annexes et un appendice.

Texte abrogé :

Instruction n° 0-50800-2010/DEF/EMM/PIL du 16 novembre 2010 (BOC N° 51 du 3 décembre 2010, texte 12 ; BOEM 113.1, 140.1) modifiée.

Classement dans l'édition méthodique : BOEM 113.1, 140.1

Référence de publication : BOC N°48 du 9 novembre 2012, texte 50.

Préambule.

L'organisation de la marine s'inscrit dans la chaîne de commandement, d'organisation et de soutien des armées [réf. a), b), c), h) et l)].

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 [réf. d) et e) (1)], 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 (2). 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 (3).

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 [réf. o) (4)].

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, le niveau des ressources allouées 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 (5) et notamment de l'atteinte des objectifs. Il comprend une analyse des difficultés rencontrées et propose, le cas échéant, des solutions.

De forme libre (6), il est adressé au CEMM au début de l'année N+1 et, au plus tard, le 31 mars (7). 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 avant la réunion 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. Les points sensibles de ce bilan peuvent être inscrits à l'ordre du jour de la réunion bilatérale de printemps.

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

Chaque réunion bilatérale (8) 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 trois semaines, 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, une action correctrice rapide, voire une nouvelle orientation de la part 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 dix jours 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 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.

1.3.4. Conseil de gestion du service de soutien de la flotte.

L'arrêté ministériel cité en référence [réf. g)] prévoit, pour le service de soutien de la flotte (SSF), un conseil de gestion destiné à évaluer la satisfaction des besoins et apprécier la qualité de la gestion.

Le conseil de gestion est présidé par le CEMM, ou son représentant. Il se réunit au moins une fois par an, au mois d'avril, pour examiner entre autres, le budget, le bilan de gestion de l'année écoulée, ainsi que le schéma directeur proposé par le service.

Outre la participation des représentants de l'état-major de la marine et du SSF, le conseil de gestion comprend les participants extérieurs suivants :

- un représentant du chef d'état-major des armées ;
- un représentant du secrétaire général pour l'administration ;
- un représentant du directeur général de l'armement ;
- un représentant du chef d'état-major de l'armée de terre.

Le contrôle général des armées, avisé des réunions, peut s'y faire représenter.

La réunion du conseil de gestion tient lieu de réunion bilatérale. Un compte rendu est adressé au ministre, à l'issue de la réunion.

Bien que non assujetti à un conseil de gestion ⁽⁹⁾, le service logistique de la marine (SLM) exécute des prestations de soutien spécifique au profit des forces maritimes. À cet effet, la réunion bilatérale de printemps du SLM est organisée selon le même schéma que le conseil de gestion du SSF, avec une participation extérieure plus réduite ⁽¹⁰⁾.

2. DIALOGUE DE COMMANDEMENT ET DE 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). En fin d'exercice, le plan d'action complété des actions menées est adressé à l'EMM, en appui du bilan annuel de gestion.

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 [réf. o) (4)].

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.

Le contrôle de gestion, le contrôle interne, la qualité, le retour d'expérience, constituent un ensemble cohérent d'outils qui permettent au commandement d'orienter l'action en fonction des évolutions constatées ou prévisibles.

Ces outils sont proches dans leurs principes et complémentaires dans leur usage. Dans un contexte de moyens limités, il importe de favoriser les synergies et le partage des bonnes pratiques entre les spécialistes de ces différents domaines.

3.1. Le contrôle de gestion.

Le contrôle de gestion conçoit et met en place les instruments d'information (11) 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.

La pleine efficacité du contrôle de gestion passe par la mise en place d'une comptabilité analytique d'exploitation (CAE) permettant d'analyser, sous l'angle économique, la cohérence entre objectifs, moyens et réalisation (12). La CAE rassemble les données financières à partir desquelles l'analyse économique peut être conduite.

3.2. Le contrôle interne.

Le contrôle interne s'entend comme l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, mis en œuvre par les responsables à tous niveaux, pour maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs qui leurs sont confiés [réf. f) et q) (4)].

S'appuyant sur démarche d'analyse des risques, les méthodes et procédures mises en place au titre du contrôle interne doivent permettre, *in fine*, la bonne conduite de l'ensemble des activités de la marine et, en particulier :

- la préservation des personnes, des biens et des deniers de l'État ;

- le respect des réglementations ;
- le bon fonctionnement des processus internes ;
- la fiabilité de l'information financière, comptable et logistique.

Les modalités d'application du contrôle interne et de ses volets spécifiques (13) sont précisées dans des instructions séparées.

3.3. La démarche qualité.

La démarche qualité vise à apporter de la simplification, au quotidien, dans l'exécution des procédures et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs en matière d'économies. À travers une démarche pouvant aller jusqu'à la certification, elle organise et garantit la qualité des prestations fournies pour les activités :

- ayant un impact sur la disponibilité des forces (navigabilité des aéronefs, maintien en condition opérationnelle des matériels et des systèmes d'armes complexes) ;
- relatives à la gestion des droits individuels des personnels ;
- dont les résultats doivent faire foi en matière juridique et/ou scientifique ;
- potentiellement à risque pour la santé des personnes ou la protection de l'environnement.

3.4. 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 [réf. j) (4) et k) (4)].

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 [réf. n)].

Les rapports de fin de commandement et les rapports sur le moral [réf. p)] contribuent au dialogue de commandement.

L'annexe I. précise les attendus et les modalités d'exploitation des rapports de fin de commandement.

4. TEXTE ABROGÉ.

L'instruction n° 0-50800-2010 DEF/EMM/PIL du 16 novembre 2010 relative au dialogue de commandement au sein de la chaîne organique de la marine nationale est abrogée.

Pour le ministre de la défense et par délégation :

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

Stéphane VERWAERDE.

(1) n.i. BO ; JO n° 231 du 6 octobre 2009, texte n° 18.

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

(3) Une fois par an seulement, au printemps, pour la gendarmerie maritime (COMGENDMAR). Des entretiens réguliers avec le MGM se substituent aux réunions bilatérales pour le commandant de la marine à Paris (COMAR PARIS).

(4) n.i. BO.

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

(6) Mais limité à une dizaine de pages au maximum.

(7) Dans tous les cas, trente jours avant la date programmée pour la réunion bilatérale de printemps.

(8) 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.

(9) Le SLM est juridiquement défini comme un organisme directement rattaché au CEMM (arrêté ministériel du 21 décembre 2009 modifiant l'arrêté ministériel du 22 août 2006 [réf. h]) et non comme un « service » au sens du code de la défense [réf. b)].

(10) L'état-major des armées est invité à se faire représenter.

(11) Indicateurs, tableaux de bord, statistiques, etc.

(12) Le logiciel SIRENE fait actuellement l'objet d'une mise à jour dans le cadre du projet ARAMIS d'alignement des comptabilités analytiques du ministère.

(13) Contrôle interne comptable, contrôle interne budgétaire, contrôle interne logistique.

ANNEXE I.
EXPLOITATION DES RAPPORTS DE FIN DE COMMANDANT.

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. 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 [réf. i) et m)]. 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 [réf. j)] 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 [réf. m)], les commandants de force maritimes 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.

Après analyse, l'EMM adresse à l'EMA une synthèse des enseignements à caractère interarmées.

APPENDICE I.A.
TABLEAU RÉCAPITULATIF À ANNEXER AUX RAPPORTS DE FIN DE COMMANDEMENT.

**TABLEAU RÉCAPITULATIF À ANNEXER AUX RAPPORTS DE FIN DE
COMMANDEMENT.**

FONCTION ⁽¹⁾	MOTS CLÉS ⁽²⁾	ORIGINE ⁽³⁾	FAIT ⁽⁴⁾	ANALYSE ⁽⁵⁾	PROPOSITIONS ⁽⁶⁾
Commander.					
Informer.					
Protéger.					
Soutenir.					
Préparer.					
Opérer.					
Projeter.					

(1) Fonction : correspond aux 7 fonctions opérationnelles interarmées.

(2) Mots clés : maintien en condition opérationnelle (MCO) entraînement, capacités, personnel, systèmes d'information et de communication (SIC), logistique, renseignement, interopérabilité, etc.

(3) Origine : autorité émettrice.

(4) Fait : mention objective et circonstanciée de l'évènement relevé (qui, quoi, où, quand, comment) ou du sujet à traiter par l'échelon supérieur.

(5) Analyse : cause(s) et conséquence(s) déterminées du fait décrit.

(6) Propositions : mesure(s) corrective(s) prise(s) localement dont on propose la généralisation ou recommandations de mesures à prendre par l'échelon supérieur.

(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, I - Livre II. Titre II. Organisation opérationnelle.
- b) Code de la défense - Partie réglementaire, III - Livre II. Titre III. Chapitre I. Organisation générale.
- c) Code de la défense - Partie réglementaire, III - Livre II. Titre II. Chapitre III. Organisation de la marine nationale.
- d) Décret n° 2009-869 du 15 juillet 2009 (JO n° 162 du 16 juillet 2009, texte n° 30 ; signalé au BOC 32/2009 ; BOEM 100.2) relatif aux attributions du ministre de la défense, du chef d'état-major des armées, des chefs d'état-major de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air.
- e) Décret n° 2009-1177 du 5 octobre 2009 (n.i. BO ; JO n° 231 du 6 octobre 2009, texte n° 18) relatif aux attributions du chef d'état-major des armées, des chefs d'état-major d'armée.
- f) Décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 (JO n° 150 du 30 juin 2011, texte n° 50 ; signalé au BOC 37/2011 ; BOEM 111.1) relatif à l'audit interne dans l'administration.
- g) Arrêté ministériel du 23 mai 1990 (BOC, p. 1629 ; BOEM 111.3.3, 112.2.3, 113.12, 114.3.4) modifié, portant création des conseils de gestion des services de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air.
- h) Arrêté du 22 août 2006 (JO n° 198 du 27 août 2006, texte n° 2 ; JO/262/2006 ; BOEM 110.3.3, 113.3) modifié, portant organisation de l'état-major de la marine, des organismes directement subordonnés au chef d'état-major de la marine.
- i) Instruction n° 77 EMM/PL/ORG du 27 février 1986 (BOC, p. 5465 ; BOEM 143.1.2) modifiée, relative au cérémonial dans la marine.
- j) Instruction PIA 07-202 n° 427/DEF/EMA/EMP.1 du 18 mars 2008 (n.i. BO) « processus de retour d'expérience (RETEX) des opérations, expérimentations, exercices interarmées, interalliés ».
- k) Instruction n° D-030/DEF/EMM/EMP du 10 octobre 2008 (n.i. BO), « DISAC » sur la disponibilité, l'activité des forces maritimes.
- l) Instruction générale n° 14/DEF/EMM/ORJ du 24 juin 2010 (BOC N° 32 du 6 août 2010, texte 8 ; BOEM 113.1) relative à l'exercice du commandement, à l'organisation des forces maritimes et des éléments de force maritime.
- m) Instruction n° 99/DEF/EMM/ORJ du 28 juin 2010 (BOC N° 33 du 12 août 2010, texte 21 ; BOEM 113.2) modifiée, relative à la désignation au commandement.
- n) Instruction n° 5/DEF/EMM/ROJ du 19 octobre 2010 (BOC N° 48 du 10 novembre 2010, texte 17 ; BOEM 113.1, 140.1) modifiée, relative à la fonction organique de la marine nationale.
- o) Instruction n° 0-5880-2011/DEF/EMM/FIN du 22 février 2011 (n.i. BO) relative à la charte de gestion du budget opérationnel de programme (BOP) 178-21 C.
- p) Instruction n°160/DEF/EMM/CPM du 29 mars 2012 (BOC N° 24 du 1^{er} juin 2012, texte 19 ; BOEM 140.6) relative aux rapports sur le moral du personnel militaire et civil en service dans la marine.
- q) Directive générale n° D-11-002243/DEF/EMA/ESMG/NP du 15 mars 2011 (n.i. BO) portant cadre général du contrôle interne au sein des armées, directions, services interarmées.