

**Réunion paritaire sur les services  
publics d'urgence: dialogue social  
dans un environnement en mutation**

Genève  
27-31 janvier 2003

---

## **Directives sur le dialogue social des services publics d'urgence dans un environnement en mutation**

La Réunion paritaire sur les services publics d'urgence: dialogue social dans un environnement en mutation,

S'étant réunie à Genève du 27 au 31 janvier 2003,

Adopte, ce trente et unième jour de janvier 2003, les directives suivantes:

### **Considérations générales**

- A. Un environnement économique, social et de la sécurité, en mutation, nécessite l'amélioration des services publics d'urgence (SPU)<sup>1</sup>. Ces services doivent être suffisamment financés pour que leurs agents, convenablement formés et dotés en ressources, puissent assurer des services de qualité qui soient efficaces, adaptés aux besoins de la communauté et définis par des normes élevées de déontologie propres à ceux qui les fournissent. Le rôle crucial joué par les agents de première ligne des SPU pour réagir aux menaces croissantes pesant sur la vie et les biens, en cette période d'incertitude, mérite d'être reconnu.
- B. A ces fins, tous les agents des SPU doivent pouvoir jouir des droits fondamentaux au travail, conformément à la Déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, et les exercer effectivement afin d'obtenir de bonnes conditions de travail qui contribuent à concevoir et fournir des services de qualité.
- C. Des mécanismes de dialogue social entre employeurs et travailleurs des SPU, fondés sur la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, devraient être établis si nécessaire. Les mécanismes de ce type sont indispensables pour se faire entendre lors de la fixation des conditions qui contribuent à l'efficacité des services.

<sup>1</sup> Les services publics d'urgence comprennent par définition la police, les pompiers et le personnel médical d'urgence – y compris infirmières, médecins et personnel paramédical – appelés à intervenir lors de crises. Aux fins des présentes directives, la définition exclut le personnel militaire.

---

## 1. **Emploi et perfectionnement des ressources humaines**

### Besoins

- 1.1. Les décisions visant à renforcer les services pour les rendre efficaces devraient tenir compte d'un certain nombre de considérations:
  - 1.1.1. application de nouvelles technologies;
  - 1.1.2. effectifs nécessaires pour assurer un travail décent et une vie professionnelle de qualité;
  - 1.1.3. nature et ampleur des besoins prévus;
  - 1.1.4. planification des événements fortuits;
  - 1.1.5. contraintes budgétaires et utilisation des fonds.
- 1.2. Les investissements dans les SPU devraient donc viser à éviter des réductions d'emploi qui finissent par affaiblir les services et, le cas échéant, à augmenter les effectifs afin d'améliorer l'ampleur et la qualité des interventions.

### Diversité

- 1.3. La nécessité de parvenir à une plus grande parité des sexes et à une diversité ethnique et autre accrue en matière d'emploi dans les SPU appelle des efforts redoublés pour y éliminer préjugés et discrimination, conformément aux principes relatifs à l'égalité des possibilités d'emploi et de traitement consacrés dans la convention (n° 111) de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.
- 1.4. Pour mieux diversifier l'emploi, les employeurs des SPU devraient, en coopération avec les travailleurs et leurs organisations et par le biais du dialogue social, s'engager à définir et à appliquer une politique sur la diversité. Cette politique devrait comprendre, entre autres instruments d'aménagement et de gestion:
  - 1.4.1. une documentation sur la structure de l'emploi d'un service au fil du temps fondée sur l'âge, le sexe et l'origine ethnique et son suivi;
  - 1.4.2. l'établissement de critères objectifs de recrutement;
  - 1.4.3. un système objectif d'évaluation des résultats.
- 1.5. Pour accroître et/ou maintenir la diversité de l'emploi, il faudrait prévoir, au titre de l'aménagement des ressources humaines, une campagne destinée à recruter et à retenir jeunes, femmes et minorités ethniques intéressés par les activités des SPU et dûment qualifiés. Les recruteurs devraient également veiller à modifier leur attitude quand elle semble s'opposer aux objectifs visés.
- 1.6. Les mesures visant à établir des critères de recrutement/maintien en fonction peuvent comprendre:
  - 1.6.1. législation ou réglementation en matière de congé maternité et de réintégration dans l'activité professionnelle;
  - 1.6.2. mesures visant à permettre de concilier la vie professionnelle et la vie familiale, telles qu'un accès facilité aux garderies d'enfants;

- 
- 1.6.3. analyse des obstacles à l'avancement et mesures visant à les lever;
  - 1.6.4. possibilités de formation initiale et continue liée au plan de carrière;
  - 1.6.5. conception et fourniture et utilisation efficace d'équipements de protection individuels appropriés;
  - 1.6.6. création d'un milieu de travail dénué de harcèlement, avec sensibilisation de tout le personnel au problème du racisme et de la discrimination sexuelle;
  - 1.6.7. système de règlement des différends qui soit équitable et impartial pour tout le personnel.
- 1.7. Le dialogue social devrait constituer un moyen efficace de parvenir à accroître la diversité en matière d'emploi dans les SPU selon l'âge, le sexe et l'origine ethnique, de manière à ce que ce secteur reflète mieux la collectivité.
  - 1.8. Afin d'appliquer les nouvelles orientations concernant les services communautaires face à des questions d'ordre public, une politique dynamique de communications aux fins d'échange d'information, l'établissement de la confiance et la création de partenariats entre SPU, notamment dans la police, pourraient être réalisés essentiellement par une diversité accrue de la représentation ethnique.

## Formation

- 1.9. Former le personnel et lui permettre de participer activement à l'amélioration des services et du milieu de travail devrait être considéré comme essentiel pour accroître la qualité du travail et les services rendus et être suffisamment financé. Les programmes de formation devraient être adaptés à la nature de plus en plus spécialisée des fonctions des SPU, donner au personnel les qualifications et compétences requises pour remplir leurs obligations et conserver un degré élevé de professionnalisme dans un milieu de travail qui évolue rapidement. Les agents des SPU devraient avoir le droit et le devoir de participer à l'élaboration de référentielles de formation qui garantissent une réserve de compétences nécessaires à la fourniture de services de qualité.

## **2. Conditions de travail**

- 2.1. Afin d'éviter que le travail des agents des SPU soit sous-estimé, alors que la productivité et la qualité de service sont assurées, l'instauration d'un climat et de mécanismes permettant d'assurer un dialogue effectif sur de meilleures conditions de travail, sur des structures et des niveaux de salaires appropriés devrait être une politique prioritaire pour les employeurs et les travailleurs des SPU. Rémunérations et autres conditions d'emploi devraient être considérées comme des éléments essentiels des politiques de développement des ressources humaines ayant pour objectif de recruter, former et conserver les travailleurs bien qualifiés et expérimentés.

- 
- 2.2. Face à un accroissement de la charge de travail et des responsabilités, dans le cadre du dialogue social, les représentants des travailleurs<sup>2</sup> des SPU devraient se voir reconnaître le droit de participer pleinement à l'organisation de leur temps de travail. Etant donné que les travailleurs des SPU doivent assumer des responsabilités et répondre à des exigences de prestation de service différentes de celles des travailleurs d'autres secteurs et qu'ils ont par conséquent une organisation du travail différente, leur rôle social unique ne devrait pas être un prétexte pour refuser à ces travailleurs le droit de participer à un dialogue social effectif sur les questions d'organisation du travail. A plus long terme, un tel refus irait à l'encontre des objectifs d'une prestation de service rapide et de qualité.
  - 2.3. La détermination des conditions de travail dans les SPU devrait tenir compte des exigences ou des besoins des différentes autorités locales et nationales. Les conditions de travail devraient par conséquent être déterminées dans le cadre de négociations collectives, ou de leur équivalent, à l'échelon approprié, conformément à la législation et à la pratique nationales. Concernant la police, la législation ou la réglementation nationale devrait déterminer le champ d'application desdits mécanismes.
  - 2.4. Dans les pays en développement, les travailleurs des SPU devraient avoir droit à un revenu minimum garanti pour qu'un niveau de vie décent leur soit assuré en droit et dans la pratique. Les salaires minimaux devraient correspondre à un niveau de salaire qui réponde aux besoins des travailleurs en matière de conditions de vie, de santé et d'éducation pour eux-mêmes et leurs familles. Un salaire minimum effectif pourrait permettre de réduire ou d'éliminer le travail qu'ils effectuent en dehors de leurs heures de service pour compléter leur revenu, ce qui leur fait courir des risques supplémentaires en raison de la fatigue et peut aussi représenter un danger pour la santé et la sécurité du public. Dans les cas où il n'est pas institué par la loi ou la pratique, un mécanisme légal devrait être créé avec la participation des travailleurs et/ou leurs représentants pour définir les critères de fixation des niveaux de salaires minimaux, de leur application et de leur mise en œuvre.
  - 2.5. En reconnaissant leur obligation de travailler à des heures inhabituelles et irrégulières, et d'intervenir immédiatement en cas d'urgence, les principes suivants devraient servir à la détermination de leurs heures de service et de leur organisation du travail:
    - 2.5.1. des lois précisant la durée de travail hebdomadaire maximale et stipulant que la période de repos consécutive minimale par jour et la période de repos consécutive hebdomadaire doivent être respectées, sauf dans des circonstances exceptionnelles;

<sup>2</sup> Dans tout le texte, l'expression «représentants des travailleurs» s'entend au sens de l'article 3 de la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, dont la teneur est la suivante:

Aux fins de la présente convention, les termes «représentants des travailleurs» désignent des personnes reconnues comme tels par la législation ou la pratique nationales, qu'elles soient:

- a) des représentants syndicaux, à savoir des représentants nommés ou élus par des syndicats ou par les membres de syndicats;
- b) ou des représentants élus, à savoir des représentants librement élus par les travailleurs de l'entreprise, conformément aux dispositions de la législation nationale ou de conventions collectives, et dont les fonctions ne s'étendent pas à des activités qui sont reconnues, dans les pays intéressés, comme relevant des prérogatives exclusives des syndicats.

- 
- 2.5.2. les périodes de repos des travailleurs des SPU en service doivent être comptées comme des heures de travail;
  - 2.5.3. dans les cas où l'employeur demande au travailleur d'assurer, au-delà des heures de travail normales, une permanence pour des services spécifiques ou en un lieu particulier, ce travail de permanence, quelle qu'en soit la durée, sera considéré comme heures travaillées, à moins d'autres arrangements compensatoires. L'employeur doit faire connaître aux travailleurs l'existence d'une telle politique.

L'application de ces principes devrait être discutée et acceptée dans le cadre de la négociation collective et du dialogue social.

- 2.6. Les structures des salaires devraient être basées sur un grand nombre de facteurs, y compris les qualifications requises pour l'emploi, les heures de travail, les risques et le niveau de stress. Les comparaisons effectuées entre différents groupes professionnels des SPU, y compris les policiers, les pompiers et les travailleurs des services médicaux d'urgence, devraient refléter les circonstances locales et nationales et se fonder sur les systèmes d'évaluation des emplois et des salaires qui sont conçus dans le cadre du dialogue social. Les parties conviennent que chaque secteur des SPU joue un rôle unique mais tout aussi vital pour la sécurité publique. Cette égalité du travail devrait impliquer la reconnaissance d'une valeur égale dans les domaines des salaires, des prestations sociales et de l'affectation de fonds.
- 2.7. En se basant sur les informations disponibles qui montrent que les femmes sont proportionnellement plus nombreuses dans les emplois subalternes et reçoivent en général des salaires plus bas que les hommes dans les SPU, les dispositions de la convention (n° 100) concernant l'égalité de traitement, 1951, devraient être appliquées pour la détermination des structures de salaires afin d'assurer qu'un travail de valeur égale est rémunéré de la même manière, indépendamment du sexe du fonctionnaire qui assume les tâches.
- 2.8. Etant donné la nature des fonctions des travailleurs des SPU, des systèmes de retraite anticipée et de pension basés sur les risques de leur travail, et tenant compte du déséquilibre croissant entre les membres du personnel qui atteignent l'âge de la retraite et la diminution des nouvelles recrues, les employeurs devraient planifier, concevoir et financer des systèmes de retraite de pension qui garantissent le versement de prestations au moment de la retraite. De tels systèmes devraient être gérés par des organismes au sein desquels tous les partenaires, y compris les travailleurs des SPU, sont représentés.

### **3. Sécurité et santé au travail**

- 3.1. Pour réduire l'impact psychologique ou professionnel subi par les individus, les familles et les organisations traumatisés par le fait qu'un de leurs proches ou collègue des services publics d'urgence ait été malade, blessé, handicapé ou soit décédé au cours de ses fonctions, les employeurs des services publics d'urgence doivent s'engager à mettre en place des normes de sécurité et de santé fondées sur une politique de mesures préventives. Les travailleurs devraient participer à l'élaboration et l'application de ces mesures.
- 3.2. Les mesures concrètes qui doivent être prises dans ce sens sont les suivantes:

- 
- 3.2.1. la législation locale ou nationale applicable aux autres travailleurs doit également s'appliquer aux travailleurs des services publics d'urgence et être mise en œuvre de manière appropriée;
  - 3.2.2. des ressources adéquates devront être allouées pour leur protection et leur sauvetage au cas où ils risqueraient leur vie pour sauver celle des autres;
  - 3.2.3. les nouvelles technologies adoptées dans le domaine de la sécurité et de la santé doivent être adaptées de manière à constamment améliorer les conditions de travail dans les services publics d'urgence;
  - 3.2.4. des équipements modernes, répondant aux normes internationales, seront mis à disposition des travailleurs des pays en développement;
  - 3.2.5. des dispositions concernant les conventions collectives sur les normes en matière de santé et de sécurité seront, le cas échéant, prises et mises en application.
- 3.3. Etant donné les risques que les travailleurs des services publics d'urgence doivent affronter lorsqu'ils portent secours aux autres (blessures potentielles, traumatismes psychologiques, exposition à des produits chimiques, etc.), les employeurs des services publics d'urgence doivent prendre les mesures préventives les plus efficaces pour les protéger et mettre à leur disposition des équipements de protection individuels ainsi que tous les matériels jugés nécessaires en la circonstance. Les vêtements, les bottes, et tous les équipements destinés aux travailleuses des services publics d'urgence doivent être adaptés à leur physique et conçus pour leur assurer leur sécurité, protéger leur santé et leur permettre de travailler avec efficacité. Des dispositions devraient être prises pour rechercher en permanence les moyens d'améliorer la sécurité et la santé au travail et faire face aux maladies professionnelles qui affectent directement les travailleurs des SPU.
  - 3.4. Le savoir et l'expérience des travailleurs des services publics d'urgence qui sont aux avant-postes ainsi que l'avis des organisations représentant les travailleuses doivent être pris en considération pour permettre de concevoir et de produire des équipements de protection individuels adéquats.
  - 3.5. Pour réduire l'incidence du stress, du surmenage et l'impact de la violence sur les travailleurs des services publics d'urgence dans l'exercice de leur profession, et surtout les réactions consécutives aux accidents tragiques et aux morts violentes pouvant causer des stress posttraumatiques, les corps des services publics d'urgence doivent appliquer les dispositions suivantes:
    - 3.5.1. établir des programmes appropriés de gestion et de conseil pour protéger les personnels et leurs familles immédiates et prévoir également des séances antistress (stress cumulé ou stress posttraumatique). Les zones rurales et les pays en développement devront être particulièrement pris en considération étant donné leur manque de moyens en la matière;
    - 3.5.2. adopter une politique de tolérance zéro à l'encontre de la violence sur le lieu de travail et intervenir énergiquement pour traiter tous les problèmes consécutifs aux accidents violents;
    - 3.5.3. évaluer les risques de violence et de stress posttraumatiques;

- 
- 3.5.4. réviser de manière régulière les politiques et les mesures destinées à régler les problèmes, par le biais d'un dialogue social efficace sur les questions de stress et de violence.
- 3.6. Etant donné que les agents des services publics d'urgence craignent de plus en plus de contracter le VIH/SIDA et d'autres maladies transmissibles en manipulant les blessés et les malades, les organisations d'employeurs et de travailleurs doivent faire en sorte que les travailleurs soient informés et sensibilisés à ce type de problème et reçoivent un équipement protecteur adéquat contre ce genre de maladie. Dans leurs campagnes menées contre le VIH/SIDA et d'autres maladies transmissibles, les stratégies de prévention doivent se fonder sur l'observation du principe des «précautions universelles» et du Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail, consistant, entre autres, à fournir des tenues de protection (particulièrement dans les zones rurales), à vacciner lorsque cela s'avère nécessaire, à organiser des formations sur l'application pratique des «précautions universelles» et, enfin, à mettre en place un mécanisme de contrôle pour vérifier si cette application est effective.
- 3.7. Là où les mesures de protection ne suffisent pas à prévenir le risque d'infection, un dédommagement devra être consenti aux travailleurs des services publics d'urgence quand le risque d'infection est directement lié à l'exercice de leur profession.
- 3.8. En ce qui concerne les programmes de gestion du stress et de conseil, ainsi que les mesures qui visent à réduire la prévalence du VIH/SIDA et d'autres maladies transmissibles ainsi que la vulnérabilité des travailleurs exposés, l'accueil des personnes doit se faire en toute confidentialité pour éviter que ceux qui se soumettent à des programmes de gestion du stress et de conseil ne soient discriminés et isolés sur leur lieu de travail.
- 3.9. Pour prendre en considération le fait que les services publics d'urgence doivent en permanence s'adapter à des environnements de travail en perpétuelle mutation, il serait souhaitable que la mise en commun des informations sur la programmation et la mise en œuvre de nouvelles mesures de sécurité et de santé, portant particulièrement sur le développement de nouvelles technologies appliquées aux services publics d'urgence, soient encouragées au niveau international. Ce partage d'informations portant particulièrement sur la découverte de nouvelles pratiques contribuera véritablement à améliorer la sécurité et la santé des travailleurs des services publics de santé des pays en développement.
- 3.10. Si besoin est, des normes régionales sur les équipements de protection individuels pourraient être prises comme références lors de l'élaboration des normes internationales en la matière destinées aux services publics d'urgence<sup>3</sup>.

#### **4. Dialogue social et droits au travail**

- 4.1. Il est largement reconnu que les mécanismes efficaces de dialogue social entre employeurs et travailleurs et, le cas échéant, utilisateurs des services sont des moyens essentiels d'assurer le concours de toutes les parties prenantes aux décisions clés concernant l'ensemble des besoins et sujétions liés à la fourniture de services publics d'urgence. Vu que le dialogue social peut rendre toutes les parties intéressées mieux à même d'apporter des améliorations en fonction des intérêts communs et concourir à

<sup>3</sup> Par exemple, les directives européennes sur les équipements de protection individuels applicables aux membres de l'Union européenne.

---

concilier des divergences, employeurs et travailleurs des SPU devraient chercher à instaurer d'efficaces mécanismes de dialogue social et garantir ainsi des services bien administrés, compétents, responsables et de qualité.

- 4.2. Synonymes du respect des droits fondamentaux (voir Considérations générales, paragraphe B), les éléments du dialogue social devraient comprendre la reconnaissance des autres parties, le respect mutuel et la volonté d'écouter autrui. Ces éléments devraient garantir une coresponsabilité dans l'application de ce qui a été convenu par le dialogue social.
- 4.3. En vue de faire respecter les droits fondamentaux et d'instituer des mécanismes de dialogue social, il conviendrait de tenir compte, dans l'adoption des directives et pratiques, des principes suivants:
  - 4.3.1. les conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, garantissent aux travailleurs, y compris ceux des services publics, les droits fondamentaux de s'organiser et de négocier collectivement. Concernant la police, la législation ou la réglementation nationale détermineront le champ d'application de ces dispositions. Dans ces circonstances, les dispositions de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978, et la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981, seront appliquées;
  - 4.3.2. la négociation collective devrait être librement consentie entre les parties intéressées.
- 4.4. Dans toute la mesure possible, les différends devraient être réglés par la négociation. En cas d'échec, des procédures de règlement des différends justes, efficaces et rapides – conciliation, médiation ou arbitrage, selon ce qui sera le plus approprié ou si ces procédures sont inefficaces, une procédure légale agréée par les parties – devraient exister pour tous les travailleurs des SPU, y compris pour ceux dont le droit de grève est limité. Les procédures existantes devraient être améliorées dans le cadre d'une coopération étroite de toutes les parties concernées à tous les stades du processus.

## **5. *Coordination des services publics d'urgence***

- 5.1. Une bonne coordination doit exister entre les divers services publics d'urgence pour assurer une bonne prestation de service, tout particulièrement pour l'accomplissement des missions de sauvetage qui incombent aux SPU. C'est en définissant clairement les rôles et les responsabilités de chaque entité dans le cadre d'une structure – chaîne de commandement, autorité et responsabilité – établie à l'avance que l'on obtient la coordination la plus efficace. Les éléments de bonnes pratiques de coordination sont notamment:
  - 5.1.1. des paramètres clairement définis pour chaque service précisant les tâches spécifiques pour assurer la sécurité publique. Tous les services ont la même importance et doivent être considérés de manière égale;
  - 5.1.2. intégration de services dans un réseau d'échange d'informations et de communications fiables, tout particulièrement pour la gestion des crises et la lutte contre les substances dangereuses, tant au niveau national qu'international;



- 
- 5.1.3. délégation de pouvoirs prévue par des directives acceptées par les cadres supérieurs;
  - 5.1.4. dispositions prévoyant une formation continue et commune et des exercices effectués avec des membres du personnel de diverses entités concernées dans le but de déceler les points faibles du mécanisme de coordination existant et d'assurer son fonctionnement sans heurts en cas d'urgence réelle;
  - 5.1.5. affectation de fonds appropriée pour assurer une coordination efficace et pour éviter une «guerre des services» pour l'obtention de fonds.
- 5.2. La création d'un système international d'alerte rapide doit être envisagée pour pouvoir mieux lutter contre des catastrophes de dimension internationale.

---

## Annexe

1. Le but fondamental de l'OIT aujourd'hui est que chaque femme et chaque homme puisse accéder à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité. A cette fin il faut que soient mises en œuvre des politiques correspondant aux quatre objectifs stratégiques du «travail décent» à l'ordre du jour de l'OIT, à savoir la promotion des droits au travail, l'emploi, la protection sociale et le dialogue social.
2. Pour atteindre ces objectifs, le Conseil d'administration du Bureau international du Travail demande au Directeur général de promouvoir et de suivre l'application des *Directives sur le dialogue social dans les services publics d'urgence dans un environnement en mutation* par l'intermédiaire de services consultatifs techniques adéquats et au moyen d'une coopération technique afin de permettre leur application par les gouvernements, les partenaires sociaux et d'autres organismes clés chargés de l'élaboration des politiques directives.