Des services publics pas si publics

Par Josiane Boutet

Les attaques répétées contre les services publics suscitent des mobilisations d'ampleur, dans la plupart des secteurs. Ces soulèvements populaires donnent à voir l'attachement profond du corps social aux services publics conçus comme bien commun. Après un retour sur l'histoire des mots « service » et « public » pris séparément, Josiane Boutet nous rappelle que le « service public » est défini à la fois par l'acteur institutionnel à l'origine du service – État, collectivités territoriales, administrations – et par le bénéficiaire du service, la collectivité, le peuple. C'est donc un service délivré par la puissance publique pour sa population. Une conception remise en cause par la pratique de délégation de service public à des entreprises privées et par la discontinuité territoriale du service public, synonyme de rupture d'égalité, dénoncée récemment dans les mobilisations exigeant un plan d'urgence pour l'éducation en Seine-Saint-Denis.

En France depuis les années 1980, les services publics sont brutalement attaqués par les politiques libérales qui remettent en question le modèle social issu de la Libération. Dans le même temps leur défense par les citoyens donne lieu à des manifestations, des soulèvements populaires, des occupations de sites de grande ampleur dans toute la France, urbaine comme rurale.

Banderole de soutien aux services publics en zone rurale, Sonnac-sur-l'Hers (Aude, France), 7 juillet 2020. © Lucas Destrem (Wikicommons)

Tous les services publics sont ainsi concernés : la santé, avec des fermetures de services, le manque de lits, de personnels ; l'éducation, avec la fermeture de classes, le manque d'enseignants, la vétusté des locaux ; les transports publics avec la fermeture de gares, de lignes ou la privatisation de lignes par l'ouverture à la concurrence européenne.

Tract de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE), 21 janvier 2021.

Banderole du collectif citoyen SOS Gares de de Saint-Etienne-du-Rouvray, Oissel et Sotteville-Lès-Rouen.

Tous ces mouvements citoyens manifestent un attachement très fort aux services publics. Les banderoles, les mots d'ordre expriment souvent ce lien en utilisant le possessif : « *nos* services publics, *notre* école publique, *nos* hôpitaux, *nos* gares ». Ces slogans disent avec force que les services publics *nous* appartiennent, qu'ils constituent *notre* bien commun.

Cette expression « le service public » au singulier de même que « les services publics » au pluriel, est composée de deux mots, le nom « service » qualifié par l'adjectif « public ». Qu'en est-il du sens de cette expression dans la langue française ? Examinons d'abord l'histoire et le sens des deux mots qui la forment, pris séparément.

Un peu d'histoire des mots. Le nom « service »

Le nom « service » a eu une histoire complexe. Il provient du latin *servitium* qui signifiait « état d'esclave, de servitude ». Durant le haut moyen âge, ce sens premier d'esclave a progressivement disparu, le mot *servitium* étant remplacé par le mot en latin médiéval de *sclavus*, *slavus*, qui donnera ensuite en français le mot « esclave ». Ce mot de *slavus* dans le sens d'esclave provient du fait que durant cette période les Germains ont réduit en esclavage de nombreuses populations slaves. Le latin *slavus* donnera aussi le nom « esclavage », l'adjectif « servile » comme dans l'expression « populations serviles » désignant les populations dans l'état d'esclavage.

En latin médiéval, *servitium* a pris le sens juridique des devoirs du vassal envers son suzerain, ainsi qu'un sens religieux comme service envers Dieu ; une signification toujours existante aujourd'hui dans l'expression « le service religieux ». Par ailleurs durant la féodalité, *servitium* a donné le mot « serf » qui désignait l'état d'assujettissement spécifique des paysans à l'égard de leurs seigneurs. Mot qui a disparu de la langue française en même temps que ce statut disparaissait.

Serfs au travail agricole (Wikicommons)

À partir du XIV^{e} siècle environ, de nouvelles significations de « service » apparaissent, qui s'éloignent du sens premier d'esclavage, mais conservent l'idée d'une obligation à servir, d'une dépendance comme dans le mot *serviteur*, voire d'une obéissance, d'un assujettissement à un supérieur comme dans *servitude* dont le sens se rapproche du sens initial d'esclavage.

Les sens modernes de « services, serveur, serveuse et servir », souvent en relation avec une profession, ne renvoient plus à l'assujettissement médiéval du serf, mais conservent cependant l'idée d'obligation ou de dépendance – à l'égard du patron ou du client –, comme par exemple dans « serveuse de restaurant ».

« Public » comme adjectif

Dans le très complet dictionnaire *Trésor de la langue française informatisé* (*TLFi*), on donne à l'adjectif « public » deux grandes significations distinctes. D'une part, « public » renvoie à ce qui relève de l'État, à ce qui est de son domaine ou de ses prérogatives : « D'État, qui est sous contrôle de l'État, qui appartient à l'État, qui dépend de l'État, géré par l'État. »Et le TLFi donne comme exemples : « Domaine* public, secteur*, service*, trésor* public, administration*, assistance*, chose*, dette*, fonction* publique ».

D'autre part, l'adjectif « public » renvoie, non plus à l'État, mais à la collectivité, à la population d'un État : « Qui concerne tout un peuple, l'ensemble de la population. Bonheur, ordre public, morale publique, mœurs publiques, contributions publiques, hygiène publique, travaux d'utilité publique. »

Et « service public », qu'est-ce que ça veut dire ?

Cette expression « le service public » étant composée de deux mots, elle ne constitue pas en tant que telle une entrée de dictionnaire. On ne la trouve mentionnée qu'en tant qu'exemple, soit sous « service » soit sous « public ». Ainsi dans le dictionnaire *Le Robert* on peut lire sous l'entrée « Public » : « Services publics : entreprises d'intérêt général ». Et sous « Service », on ne trouve qu'un renvoi à « Public » : « Service public. Voir Public ».

Dans le *TLFi*, on trouve la définition suivante sous l'entrée « Service » : « *Service public.* Entreprise d'intérêt général gérée par l'Administration, constituée notamment de la défense nationale, la justice, la police, l'administration préfectorale ; au plur., organismes contrôlés par les collectivités publiques (État, départements, communes) et, p. ext., ensemble des activités d'intérêt général, même quand elles sont mises en œuvre par des institutions de droit privé. » Je vais y revenir.

On a vu que l'adjectif « public » possède le double sens de ce qui réfère à l'État et de ce qui réfère à la population. Aussi un service public c'est un service qui a un acteur, il est rendu par l'État ou par les collectivités locales. Et c'est aussi un service qui a un destinataire, le peuple, l'ensemble de la population. Un service public est donc tout à la fois défini par l'acteur institutionnel à l'origine du service – État, collectivités territoriales, administrations – et par le bénéficiaire du service, la collectivité, le peuple. C'est donc en un sens strict un service délivré *par* la puissance publique *pour* sa population, pour le public.

Ce double sens de « service public » ou cette ambigüité sémantique est à l'origine d'une véritable question politique et sociale : le service est-il bien délivré *par* l'État ? Et, est-il bien adressé *à l'ensemble* de la population ?

Concernant la première interrogation, on peut revenir à la définition par extension donnée par le *TLFi* qui implique que d'autres acteurs, en particulier privés, peuvent être à l'origine du service : « ensemble des activités d'intérêt général, même quand elles sont mises en œuvre par des institutions de droit privé. » Une façon plus insidieuse, que la pure et simple casse, d'attaquer le service public est précisément de déléguer à des entreprises privées les missions du service public, c'est le contrat de délégation de service public, comme par exemple les cantines scolaires, la distribution d'eau.

Concernant la seconde question (le service public concerne-t-il toute la population ?), elle engage la continuité du service public, qui est l'un des critères de définition juridique du service public (avec celui de l'égalité de tous les citoyens face aux services publics) : la continuité territoriale, c'est-à-dire l'égalité d'accès à un service donné de toute la population dans toute la France. L'école, service public par excellence puisqu'il s'adresse à quasiment toute la population française, constitue un bon exemple de dévoiement du principe de continuité. En principe l'école française offre un service public qui répond à tous et partout. Dans les faits il n'en est plus rien. La récente grève exemplaire des enseignants soutenus par les parents d'élèves en Seine-Saint-Denis

depuis des mois montre à quel point l'inégalité à tous les niveaux de fonctionnement s'est installée dans le service dit « public » de l'éducation.

Tract unitaire pour un plan d'urgence pour l'éducation dans le 93, mars 2024.

Le service public et le « nous »

On se réfère souvent au Programme du Conseil national de la résistance (CNR) du 24 mars 1944 intitulé *Les jours heureux* pour évoquer le modèle social de la France. Or on n'y trouve aucune mention de « service public », le CNR proclamant des nationalisations. Dans le point 5 consacré à l'économie, on lit :

« le retour à la Nation des grands moyens de production monopolisés, fruit du travail commun, des sources d'énergie, des richesses du sous-sol, des compagnies d'assurances et des grandes banques. »

Dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, le principe des nationalisations de ce qui a un caractère de service public est acté dans l'alinéa 9 :

« **9.** Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité.

Depuis ces textes fondamentaux, la notion même de service public est contestée, les services publics un à un démantelés, de plus en plus de missions déléguées au secteur privé, le management de la fonction publique copié sur celui du privé. En revenir au sens même de « service public », un service *par* l'État et *pour* le peuple, c'est bien lutter frontalement contre les inégalités, mais c'est aussi, comme le dit justement Clémentine Autain, promouvoir le « nous » collectif du service public face à l'individualisme que nous imposent les politiques libérales[1].

Notes de bas de page :

[1] Voir Mathieu Dejean et Pauline Graulle, « Clémentine Autain : "Il faut une extension du domaine du service public" », *Mediapart*, le 29/01/2024.

Pour citer cet article :

Josiane Boutet, «Des services publics pas si publics», *Silomag*, n°18, mai 2024. URL: https://silogora.org/des-services-publics-pas-si-publics/