

COMMISSAIRES DE POLICE

LA « HAUTE FONCTION PUBLIQUE » A GEOMETRIE VARIABLE

Quoique issus de concours à niveau de recrutement identique et en dépit de responsabilités comparables, les commissaires de police ne jouissent visiblement pas de la même considération de la part de l'administration que les autres corps de la haute fonction publique.

Le 7 mars 2007, deux décrets relatifs au positionnement indiciaire des contrôleurs généraux et inspecteurs généraux, ainsi qu'aux modalités de leur nomination, sont enfin parus : plus d'une année aura finalement été nécessaire depuis la fusion des grades de commissaire et de commissaire principal.

Il est vrai que les autres corps de la haute fonction publique n'ont pas attendu, quant à eux, pour évoluer et creuser de nouveaux écarts.

Ces deux décrets méritent qu'on s'y attarde car ils apportent une nouvelle démonstration flagrante du traitement particulier dont semble jouir –à son détriment- notre corps, et sont révélateurs, en bien des points, de la considération que lui porte son administration.

Une comparaison précise des éléments clés des différents statuts est toutefois un préalable indispensable pour bien comprendre la situation et être en mesure de présenter à nos nouvelles autorités de tutelle des propositions cohérentes pour rompre enfin avec cette injustice criante qui poursuit notre corps depuis des années.

* * * * *

I – le régime indiciaire

L'attribution aux commissaires de police, depuis le 1er janvier 2006, d'une nouvelle grille indiciaire et l'utilisation du terme « d'ancrage » dans la haute fonction publique cachent, sous des abords séduisants, des différences de traitement non négligeables.

De fait, les commissaires de police ont été intégrés dans le cadre d'emploi « A+ » correspondant à un certain niveau de responsabilité ; ce rattachement se traduit par des contraintes supplémentaires, contreparties d'un statut a priori plus favorable.

A- l'espace indiciaire

- *la grille indiciaire*

La grille indiciaire est identique à celles des administrateurs civils ou territoriaux, des magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif et des directeurs d'hôpitaux, avec une durée similaire dans les échelons.



- *les emplois en hors échelle B bis*

Les directeurs d'hôpitaux (136 postes de directeurs fonctionnels) et les administrateurs civils et territoriaux (postes de sous-directeurs) bénéficient de ce cadre d'emploi dit **fonctionnel**.

Les sous-préfets, quant à eux, ont obtenu cet indice pour près de **25%** des postes du second grade (catégorie 1A de sous-préfecture ou de poste de secrétaire général), tout comme les magistrats, avant eux, pour 350 postes de procureur de la République et président de TGI.

Ces cadres d'emploi bénéficient d'une NBI et ouvrent l'accès au hors échelle lettre B bis à l'indice terminal majoré **1114** (au lieu de l'indice **1057** pour HEB3, l'échelon sommital du grade de commissaire divisionnaire, soit une différence d'environ 260 euros par mois)

Pour le corps de conception et de direction de la police nationale, la suppression du grade de commissaire divisionnaire fonctionnel lors de la réforme de 2002 a mis fin à la possibilité de valoriser les postes difficiles ou d'engager une gestion de carrière en **Y** pour les commissaires divisionnaires n'ayant pas vocation à accéder à l'emploi de contrôleur général

Cet échelon « HEB bis » est donc à mettre en place, par exemple sous forme d'échelon fonctionnel, pour le grade de commissaire divisionnaire.

B- le déroulement de la carrière

Les conditions d'accès au grade supérieur ne sont pas équivalentes pour les différents statuts.

1^{ère} condition : la condition d'ancienneté

Le nombre d'années minimum requis :

- les directeurs d'hôpitaux peuvent accéder au « hors classe » (équivalent au grade de commissaire divisionnaire) avec seulement **5 années** d'ancienneté ; un rapport circonstancié du supérieur hiérarchique est obligatoire pour empêcher cette promotion ;
- les administrateurs civils ou territoriaux ainsi que les sous-préfets accèdent au hors classe après **4 ans** de services effectifs dans le corps, dès lors qu'ils ont atteint au moins le 6^{ème} échelon de leur grade ;
- les magistrats peuvent passer au grade de vice-président ou vice-procureur à partir de **7 années** d'ancienneté.

En ce qui concerne les commissaires de police, 9 années sont nécessaires avant de prétendre accéder au grade supérieur.



Le droit à avancement :

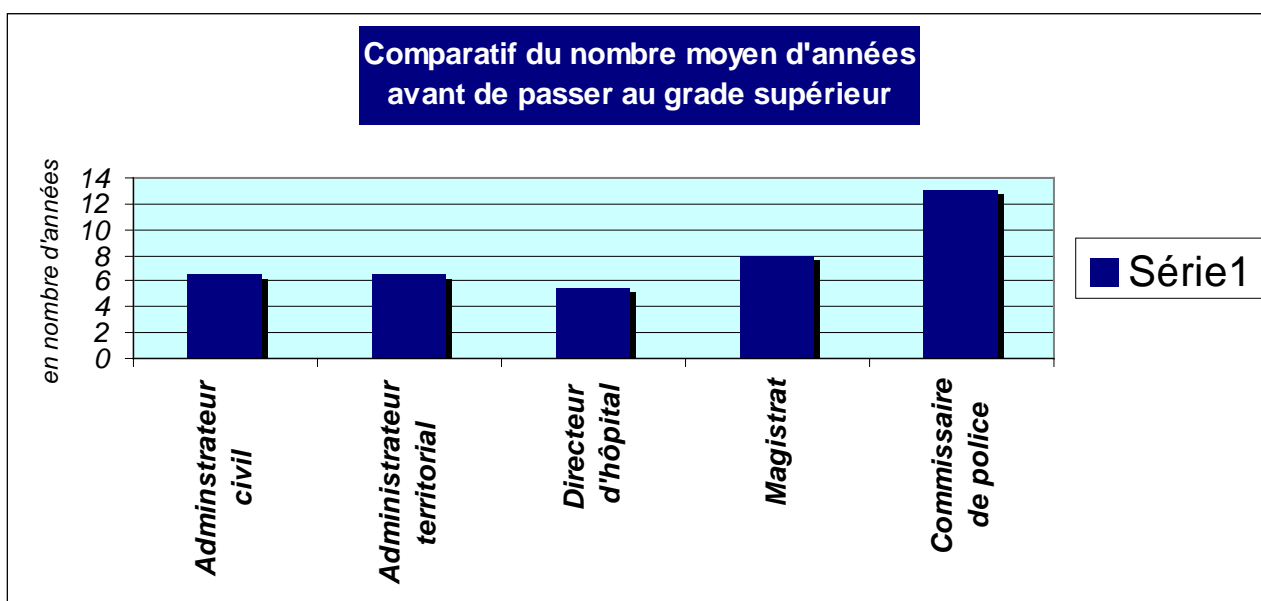
Encore ne s'agit-il seulement, pour eux, que du « droit à postuler » car le nombre de postes de divisionnaires est budgétairement contingenté, alors même que les directeurs d'hôpitaux et les administrateurs, tant civils que territoriaux, connaissent un avancement de grade quasi automatique.

Ainsi, lors de l'adoption du nouveau statut des directeurs d'hôpitaux, ce sont près de 800 directeurs des anciennes deuxième et troisième classes qui ont été nommés en hors classe en moins d'un an, du seul fait de la satisfaction aux nouvelles conditions statutaires ; ce qui représente près de 25% de la profession.

Lors de l'adoption du nouveau statut, les commissaires de police n'ont jamais bénéficié de telles mesures de reclassement ni de bonification d'ancienneté (de 6 mois à 2 ans pour les administrateurs et les sous préfets).

De fait, avec le nouveau statut, lorsque le commissaire de police met, dans le meilleur des cas, 13 ans pour devenir divisionnaire, ses coreligionnaires atteignent le niveau équivalent entre 5 à 7 ans.

Cet écart dans le déroulement de carrière est lourd de conséquence pour notre corps car les passerelles existantes entre les différents corps de la « haute fonction publique » aboutissent à ce qu'un directeur ou administrateur hors classe avec 5 à 7 années d'ancienneté dans son corps pourra désormais occuper un poste de commissaire divisionnaire dans la police nationale.



** concerne les fonctionnaires nouvellement promus selon le nouveau régime et satisfaisant aux conditions de mobilité*

L'administration assimile le corps des commissaires à un « corps technique supérieur » ne pouvant donc, à ce titre, bénéficier des conditions d'avancement des autres corps de la haute fonction publique !

2^{ème} condition : Les mobilités

En plus de la condition d'ancienneté, le commissaire de police doit désormais satisfaire aux obligations de la mobilité fonctionnelle (changement de poste obligatoire au bout de 4 ans) et de la mobilité promotionnelle, commune aux corps issus de l'ENA.

En ce qui concerne les administrateurs civils, si une mobilité ministérielle ou d'emploi (au sein du même ministère) leur est effectivement imposée, cette mobilité ne pose, dans les faits, aucun problème géographique car, officiant pour la plupart à Paris, ils n'ont que l'embarras du choix entre les différents ministères, services administratifs déconcentrés, établissements publics, tribunaux, sièges d'organisation internationale, entreprises publiques, etc., implantés à Paris et en Ile-de-France.

Les directeurs d'hôpitaux, quant à eux, doivent avoir effectué, soit une mobilité régionale, soit deux mobilités à travers deux établissements hospitaliers successifs ; un même arrondissement pouvant abriter plusieurs hôpitaux, cette mobilité ne pose, là encore, aucun problème de déménagement.

Les commissaires de police sont aujourd'hui l'un des corps les plus mobiles de la fonction publique, avec le corps préfectoral, sans pour autant bénéficier des nombreuses modalités d'accompagnement qui vont de pair avec cette mobilité.

La DAPN évalue la durée moyenne sur un poste entre 2 ans ½ et 4 ans. Malgré cela, l'obligation de mobilité fonctionnelle aboutit souvent à ce qu'un changement de poste, qui pourrait être entendu au titre d'une mobilité promotionnelle dans un autre corps, ne l'est pas pour les commissaires de police, en raison d'un statut trop restrictif.

C- la pyramide hiérarchique

Les autres corps de la haute fonction publique bénéficient tous d'une structure d'emploi qui est plus favorable.

- *La répartition par grade*

40% des directeurs d'hôpitaux sont en hors classe ; le ratio concernant les administrateurs civils et territoriaux n'en est pas loin ; les magistrats s'acheminent vers ce point d'équilibre.

Ainsi, si l'on devait transposer au sein du corps de conception et de direction de la police nationale la structure hiérarchique des administrateurs, des magistrats ou des directeurs d'hôpitaux, le nombre de commissaires divisionnaires serait beaucoup plus important qu'il ne l'est à ce jour.

Le virage du repyramidage du corps de conception et de direction de la police nationale a bel et bien été raté lors du reclassement dans le nouveau statut : la réduction du nombre de commissaires (près de 25%) n'a pas été l'occasion de revoir dans la nomenclature des postes un relèvement du nombre des postes du second grade.



En revanche, chacun a pu constater l'augmentation bien réelle des responsabilités par l'accession plus rapide, dans la carrière, à un poste occupé, naguère, par un fonctionnaire du grade supérieur.

A titre d'exemple, un pyramidage comprenant 40% de postes de commissaire divisionnaire représenterait **680** postes budgétaires. Il y en a actuellement environ 100 de moins.

- *les emplois*

De même, alors que le ministère a estimé que le relèvement du nombre de contrôleurs généraux à plus de 100 constituait une avancée indéniable, les autres corps, quant à eux, bénéficient d'un potentiel de postes en « seconde carrière » (dans ce qui est pudiquement libellé « emplois laissés à la discrétion du gouvernement ») largement plus conséquent ; il n'est qu'à consulter les pages du J.O. à la rubrique des nominations des préfets et autres directeurs sur la liste des postes ou emplois vacants ou dans les corps d'inspection pour s'en convaincre.

Le récent rapport du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (février 2007) nous enseigne que les officiers de l'armée disposent, eux aussi, de perspectives beaucoup plus larges vers les grades généraux (2 et 3 étoiles), sans parler des généraux d'armée et de corps d'armée (4 et 5 étoiles).

A ce titre, si l'on devait comparer le taux d'encadrement supérieur de la police nationale avec celui des armées (d'environ 1,24 à 1,34/mille), on peut considérer que la police devrait comporter 180 à 200 postes de contrôleurs et inspecteurs généraux.

- *l'accès aux emplois*

Les deux derniers décrets concernant le corps des commissaires apportent de précieux éléments confortant l'inégalité de traitement dans l'accès aux emplois :

- dans le corps des commissaires

Un ancien élève de l'ENA, de l'école polytechnique ou de l'ENM pourra accéder en **8 ans** à un emploi de contrôleur général et en **9 ans** à celui d'inspecteur général.

Un commissaire de police aura besoin d'un délai de 9 ans pour prétendre accéder au grade de commissaire divisionnaire. Il lui faudra 5 ans de plus, a minima, pour être nommé sur un emploi de contrôleur général, soit -dans le meilleur des cas- **14 ans** après titularisation.

- dans les autres corps de la haute fonction publique

Au-delà des 5 postes de contrôleurs généraux et d'1 à 2 postes d'inspecteur général qui leur seront dévolus dans de meilleures conditions, rien n'a été envisagé pour que la réciprocité soit accordée aux commissaires divisionnaires dans les emplois accessibles aux anciens élèves des grandes écoles.



Si certains CG ou IG se voient nommer préfet (délégué) ou IGA, il s'agit davantage d'un traitement individualisé, à raison de la sensibilité des affaires traitées ou de la personnalité de l'intéressé, que de filières établies.

Pourtant, rien n'est non plus inscrit dans les statuts des autres hautes fonctions publiques sur les nominations potentielles aux emplois supérieurs de l'Etat.

II- Les conditions de la carrière

A- Le régime indemnitaire

Les commissaires de police bénéficiaient autrefois de primes plus avantageuses que celles d'autres corps, tels les directeurs d'hôpitaux ou de l'administration pénitentiaire, les sous préfets, etc.

A titre d'exemple, une différence de 500 euros par mois -par rapport aux directeurs d'hôpitaux- compensait ainsi l'absence d'un logement de fonction.

Les administrateurs civils et territoriaux bénéficiaient, quant à eux, d'un régime indemnitaire équivalent à celui des commissaires.

Or, depuis quelques années, de substantielles augmentations de primes ont permis à ces corps de rattraper, voire, pour l'ensemble, de dépasser celui des commissaires de police. La stagnation, pendant 10 ans, de l'allocation de service n'a pas été étrangère à cette situation.

Un directeur d'hôpital, en position d'adjoint dans un établissement, perçoit aujourd'hui une prime mensuelle fixe de **792 euros**, ainsi qu'une part variable pouvant atteindre **708 euros**. De la sorte, un directeur sorti d'école touche 1100 euros de prime en sus de son traitement mensuel. Pour mémoire, un commissaire du premier grade touche une allocation de service de **817 euros** pendant les six premières années et demi de carrière, puis de **1031 euros** par la suite.

Cette réforme a porté le niveau des primes du directeur d'hôpital de 17% à près de 55% du traitement brut mensuel, alors que, parallèlement, le régime indemnitaire des commissaires a été réévalué –« *généreusement* » d'après les *syndicats d'officiers de police*- de **10%** fin 2006, compensant, pour solde de tout compte, 10 ans d'inertie.

La même année, **les sous préfets** ont obtenu une augmentation de **10,6%** du montant annuel de leur indemnité de responsabilité (IRCP).

Il convient de préciser que le corps préfectoral perçoit également une prime de représentation équivalente au montant de l'ISSP.

Egalement en 2006, **les administrateurs civils** ont obtenu une nouvelle hausse du montant annuel de leurs prime de **7,5%**, portant l'augmentation de ces primes entre 2000 et 2006 de **32 à 45,5%** suivant le grade.



Le montant des primes versées aux chefs de service et directeurs d'administration est encore plus opaque car bien plus conséquent que ceux de nos inspecteurs généraux ou directeurs des services actifs !

B- Le logement

Les administrateurs territoriaux, les directeurs d'hôpital, les directeurs de l'administration pénitentiaire bénéficient tous d'un logement pour **nécessité de service** ; ces logements sont, pour la plupart, supérieurs à un type F3.

Ce statut leur permet de bénéficier du logement, charges comprises, à titre gratuit, et d'une réduction de la taxe d'habitation de 33%.

Seule, une trentaine de commissaire bénéficie de ce type de logement.

10 % des commissaires bénéficient d'une concession de logement pour **utilité de service**, statut beaucoup moins favorable. L'administration, soit prend en charge une partie des frais de location, soit met à disposition de l'intéressé un logement, à charge pour le bénéficiaire de verser une redevance variant de 50 à 80% du loyer, après des démarches très complexes et laborieuses de justification auprès des domaines et des services fiscaux.

Les charges restent, dans leur intégralité, à la charge du fonctionnaire.

Pour autant, le système de permanence et d'astreinte des commissaires est, au minimum, tout aussi contraignant que celui de leurs homologues des autres ministères.

Le nouveau décret concernant les avantages en nature des directeurs d'hôpitaux prévoit que, lorsque le patrimoine hospitalier ne permet pas de doter un membre du personnel de direction d'un logement, l'hôpital doit verser à l'intéressé une indemnité mensuelle compensatrice de 300 à 400 points d'indice (soit une indemnité comprise entre 1311 et 1748 euros).

De la sorte, par le seul jeu de l'avantage logement, il faut compter près de **1000 euros** mensuels d'écart entre un commissaire de police et un fonctionnaire de même catégorie d'un autre ministère.

C- La NBI

Elle est versée à 25% du corps de conception et de direction, en fonction des postes nomenclaturés.

Du fait de la déflation du corps, les 440 postes NBIés d'origine vont fondre à 320 en 2012. Pour autant, aucune redistribution n'a été amorcée des points dégagés par la réduction des effectifs.

Les autres HFP ne sont pas limitées à ce type de ratio, et les règles d'attribution paraissent plus souples. A titre d'exemple, les officiers de gendarmerie perçoivent une NBI à chaque niveau de commandement (commandant de BT, de compagnie ou de groupement départemental), indépendamment de la difficulté du poste occupé.



Un toilettage des modalités d'attribution, de l'assiette de distribution, mais aussi des niveaux de perception est donc devenu indispensable.

En conclusion, la comparaison entre les statuts de ces différents corps de la haute fonction publique met en évidence les importantes disparités qui ne reposent sur aucun fondement sérieux, sinon la volonté de l'administration de ne pas considérer, à leur juste niveau, les contraintes exceptionnelles de notre profession et l'engagement –tout aussi exceptionnel- des commissaires de police dans la défense des valeurs qui fondent notre République.

Si, depuis des années, les commissaires de police n'ont pas su ni voulu réclamer leur dû, les charges, les responsabilités et les attentes des gouvernants n'ont cessé de s'accroître.

Il est désormais temps d'engager un véritable dialogue avec l'administration, sans complaisances ni faux-fuyants, pour aboutir rapidement à ce que la « haute fonction publique » ne reste pas, pour notre corps, désespérément une coquille vide de sens.

Ainsi, dans le cadre de la future LOPSI II, le SICP est conduit à réclamer pour l'ensemble du corps des commissaires :

- **La mise en place urgente d'une indemnité logement** : cette indemnité, correspondant à un « étage supplémentaire » de notre allocation de service, prendrait en compte la partie logement liée à la spécificité du statut du corps de conception et de direction, à savoir l'obligation de mobilité fonctionnelle.

Elle serait calculée en se fondant sur le mètre carré dont peut bénéficier chaque commissaire de police dans le cadre des règles fixées par le dispositif des concessions de logement, multiplié par le coût locatif moyen au mètre carré dans la zone géographique d'affectation.

En outre, un coefficient multiplicateur pourrait être affecté à la somme ainsi allouée, en fonction du grade.

Un rapide chiffrage d'un tel dispositif montre qu'il n'aurait pas un coût disproportionné : on peut l'estimer à environ 15 millions d'euros en rythme annuel. On placera en perspective cette évaluation avec celle des heures supplémentaires du corps de commandement, estimée à environ 20 millions d'euros.

- **Le remboursement aux frais réels des déménagements**, ainsi que la création d'une **prime d'installation** en cas de changement de résidence, sur le modèle de la prime dite de « rideaux » des officiers de Gendarmerie.

- **L'alignement de l'Indemnité de Sujétion Spéciale de Police à 25%** pour tous les commissaires de police.



- **L'instauration de deux échelons supplémentaires** :

> L'un, concernant le premier grade, permettant d'atteindre l'**indice majoré 820** afin d'offrir une fin de carrière digne pour les plus anciens qui n'accéderont pas au grade de commissaire divisionnaire.

> L'autre, fonctionnel, concernant le grade de commissaire divisionnaire afin d'atteindre le **HEB bis**, pour certains postes déterminés à hauteur de 25 % du second grade.

- **Un repyramidage progressif du corps** afin d'atteindre le seuil de 12% de Hauts Fonctionnaires de la Police Nationale (CG et IG), 40% de commissaires divisionnaires et 48% de commissaires premier grade.

- **Un avancement semi-automatique** au grade de **commissaire divisionnaire**, une fois le « repyramidage » du corps réalisé.

- **Une révision des deux arrêtés du 7 mars 2007**, élaborés sans concertation, afin de créer un véritable troisième grade, regroupant les Hauts Fonctionnaires de la Police Nationale ; l'objectif de cette mesure étant avant tout d'éviter que des Hauts Fonctionnaires issus d'autres corps puissent prétendre à ce type de grade avec des anciennetés bien moindres que les nôtres. Elle permettra également d'offrir toutes les garanties statutaires liées à la notion de grade (cf. CAP).

Le Bureau National

