



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

*Le Ministre*

Paris, le 18 juillet 2014

Monsieur le Secrétaire Général,

A l'occasion de nos récentes rencontres ou lors d'entretiens avec des membres de mon cabinet, vous avez souhaité être informé des suites ou des perspectives réservées à différents dossiers auxquels votre syndicat attache une importance particulière. Elles concernent :

- Les questions liées au temps de travail ;
- La parité de situation entre les lieutenants de police et de gendarmerie ;
- Le gel des affectations d'officiers de gendarmerie dans les services départementaux du renseignement territorial, ou la réciprocité entre les forces pour l'emploi d'officiers.

Vos demandes ont retenu toute mon attention.

\*  
\* \*

Je souhaite tout d'abord vous dire combien les plus hautes autorités de l'Etat sont attachées à l'existence des deux forces qui structurent l'organisation de notre sécurité intérieure. La Police et la Gendarmerie ont chacune leur histoire, leur organisation, leurs domaines d'excellence, leur culture et leurs traditions. J'ai entendu les voix qui se sont élevées, notamment dans l'univers syndical et dans votre propre organisation, pour appeler à la fusion de ces forces. Ma responsabilité comme ma conviction me conduisent à vous indiquer de façon très claire qu'un tel projet n'est pas à l'ordre du jour. Il n'est porté par aucun consensus politique indispensable à une réforme d'ampleur. Il n'est pas davantage le reflet d'une attente de la population. Ce point étant d'emblée précisé, toute revendication exprimée en ce sens n'aurait aucune chance de prospérer et conduirait le dialogue social à une impasse inutile, que ni vous ni moi ne souhaitons.

.../...

**Monsieur Jean-Marc BAILLEUL**  
Secrétaire Général  
du Syndicat des Cadres de la Sécurité intérieure  
55, rue de Lyon  
75012 PARIS

Pour autant, les rapprochements entre les forces sont utiles et souhaitables. C'est bien entendu le cas dans les activités de soutien (SAELSI, STSI<sup>2</sup>, SGAMI, etc.). Au-delà, les mutualisations opérationnelles doivent pouvoir se développer toutes les fois que la sécurité des Français y trouve avantage : c'est vrai de l'activité judiciaire en Corse sur les bases que j'ai arrêtées le 12 juin dernier ou du renseignement territorial ; cela devra être développé aux Antilles et en Guyane, dans le champ de la police technique et scientifique ou en matière de lutte contre la cybercriminalité, par exemple. Enfin, les « passerelles » qui permettent aux personnels d'une force de servir dans l'autre apparaissent comme des initiatives pertinentes à encourager.

Vous avez exprimé le souhait, auprès de mon cabinet, que le projet de confier à six officiers de Gendarmerie la responsabilité d'un service départemental du renseignement territorial soit « gelé ». Je vous confirme les informations qui vous ont été communiquées selon lesquelles ce projet, partie intégrante de la réorganisation de cette mission, ne sera pas remis en cause, sauf à fragiliser une organisation enfin partagée et à revenir sur une décision déjà arbitrée, ce qui n'est pas mon intention.

En revanche, et dans le prolongement de ce que j'indiquais sur le bénéfice à retirer d'affectations croisées entre les forces, je ne verrais que des avantages à ce que des officiers de police puissent occuper des responsabilités opérationnelles ou de soutien dans les unités de la Gendarmerie, et inversement. Ce sont des modalités sans doute trop peu utilisées et, pour le moment, dans un cadre très restreint (GIR, offices, structures communes à la police et à la gendarmerie). Elles méritent d'être approfondies et j'ai demandé aux directeurs généraux de me faire des propositions en ce sens avant la fin de l'année. Je précise que ma conviction sur l'intérêt de telles initiatives ne se fonde pas sur des considérations comptables qui tendraient à un équilibre numérique absolu des mouvements croisés. Seules l'efficacité et la cohésion des forces doivent guider cette politique de mutualisation et d'échanges.

\*  
\* \*

Vous m'avez fait savoir, par ailleurs, votre revendication d'une stricte parité entre la carrière des lieutenants de Police et celle des lieutenants de Gendarmerie. La comparaison des déroulements de carrières d'agents relevant d'un corps à six grades (les officiers de gendarmerie) et ceux d'agents d'un corps à trois grades (les officiers de police) est un exercice nécessairement biaisé. Ainsi que l'avait déjà souligné le rapport sur la parité police/gendarmerie, les comparaisons de carrières dans des forces dont la structure des corps n'est pas la même rencontrent des limites évidentes.

En premier lieu, puisque votre argumentation s'adosse pour une large part à la comparaison des coûts entre Police et Gendarmerie, il m'apparaît indispensable, en toute rigueur intellectuelle, d'affiner les résultats obtenus.

.../...

Si, dans son rapport de mars 2013, la Cour des Comptes constate en effet que, pour l'ensemble des personnels de l'Arme, le coût global moyen d'un emploi s'est élevé en 2011 à 67.575 € (56.300 € pour la police), elle précise que les seuls coûts salariaux, d'un policier et d'un gendarme, hors cotisations de retraite, sont comparables en raison de l'application de taux de CAS pensions très différents pour les militaires et pour les fonctionnaires civils. Or, les coûts hors dépenses de pensions sont très proches : 38.523 € en Gendarmerie contre 38.806 € pour la Police en 2011. L'écart a par ailleurs tendance à se creuser, les chiffres du *Rapport annuel de performance* 2013 aboutissant à des montants de 38.944 € pour la Gendarmerie et de 40.222 € pour la Police. La comparaison nécessiterait en outre, pour avoir du sens, de prendre en compte d'autres éléments, comme la durée des carrières, la durée moyenne dans les échelons et les grades. La question du logement est également une composante, sachant que le mode de logement des gendarmes est tout à la fois un avantage et une contrainte.

Votre aspiration s'apparente, en second lieu, à une demande alternative d'amalgame des situations entre Police et Gendarmerie. Or, la réalité à bien des égards ne permet pas de soutenir la légitimité d'une stricte parité dès lors que les modalités de recrutements sont différentes, comme les déroulements de carrière et la nomenclature des postes :

- *Les officiers de la Gendarmerie nationale sont recrutés aux niveaux suivants (chiffres de la promotion en cours) :*
  - 120 recrutements directs ou semi-directs sont effectués au niveau Master 2 ou Bac+5 (70 postes) et au niveau bac + 3 (50 postes). Ces 120 élèves sortiront de l'École des officiers de la Gendarmerie Nationale avec un *MBA (Master of business administration)* ;
  - 220 recrutements internes sont effectués sans condition de diplôme. Ces officiers ont vocation à une carrière courte de 10 à 15 ans, donc limitée au grade de capitaine. Quelques-uns peuvent atteindre exceptionnellement le grade de chef d'escadron. Cette catégorie d'élèves sort de l'école avec un équivalent *licence*.

Le recrutement externe (premier concours) des officiers de police requiert le niveau licence, soit Bac+3.

- *Les effectifs d'encadrement, la structure des corps et la nomenclature des fonctions impliquent des positionnements différents des officiers de gendarmerie et de police :*

La police nationale compte un cumul de près de 12.000 membres du corps de commandement et du corps de conception et de direction, soit plus de 9% des effectifs actifs totaux. La gendarmerie nationale dispose de 6.700 officiers, soit un peu de moins de 7% des effectifs. Ces différences se traduisent nécessairement dans les types de missions assumées.

.../...

- Pour autant la situation indiciaire des officiers de police n'est nullement dévalorisée par rapport à celle des officiers de gendarmerie :

Grades	Indice initial	Indice terminal
Lieutenant de police	314	581
Lieutenant de gendarmerie	400	526
Capitaine de police	527	680
Capitaine de gendarmerie	563	616
Commandant de police	589	783 (EF)
Chef d'escadron de gendarmerie	635	756

Les commandants de police terminent ainsi à l'équivalent du deuxième échelon du grade de lieutenant-colonel, voire du quatrième pour les commandants à l'échelon fonctionnel, ces niveaux correspondant à des fonctions de commandant de groupement départemental en gendarmerie.

Il n'est nullement dans mes intentions d'organiser une stricte comparaison des deux situations qui ne sont pas similaires, ni d'établir entre elles une quelconque hiérarchie. En revanche, le seul fait qu'en 1995, il ait été choisi une identité d'appellation de grades pour des situations professionnelles différentes ne peut pas conduire, aujourd'hui, par un raccourci conceptuel, à exiger leur assimilation pure et simple.

Je ne suis pas opposé, en revanche, à revoir cet état de fait. Mais avec la rigueur d'analyse qui convient. La solution des difficultés que vous soulevez doit d'abord être trouvée dans l'architecture interne des corps de la police nationale et pas dans un simple alignement avec les corps de la gendarmerie, aux réalités bien différentes, et qui ne réglerait d'ailleurs aucun problème de fond.

Cela suppose qu'une réflexion approfondie soit menée sur le corps des officiers de police, son positionnement hiérarchique, le contenu de ses missions et, par conséquent, le niveau de ses effectifs aujourd'hui inadapté. C'est là le chantier courageux qu'il faut ouvrir, et qui concernera également l'articulation du corps de commandement avec le premier grade du corps de conception et de direction d'une part, et avec le grade sommital de corps d'encadrement et d'application d'autre part. Ce travail ne pourra pas faire l'économie, par ailleurs, d'une réflexion sur la substitution entre personnels actifs et personnels administratifs, techniques et spécialisés.

Telles sont les orientations qu'il m'apparaît indispensable de donner à ce dossier important et qui, dans un contexte budgétaire tendu qu'aucun responsable ne peut négliger, permettrait de donner des perspectives aux fonctionnaires de la police nationale.

\*  
\* \*

Le dernier point sur lequel vous avez attiré mon attention concerne le temps de travail. En 2008, en effet, une pétition était présentée par votre organisation (alors *Syndicat National des Officiers de Police*), jugée recevable par le Parlement européen et transmise à la Commission. Cette pétition faisait valoir les points suivants :

- les heures supplémentaires des officiers n'étaient pas comptabilisées avec exactitude ;
- certains services supplémentaires ne faisaient pas l'objet de repos compensateurs ;
- les temps de repos n'étaient pas respectés, au détriment de la santé des officiers.

Dans un courrier du 17 octobre 2013, la Commission européenne adressait aux autorités françaises une *mise en demeure* au motif qu'elles ne respectaient pas les obligations qui leur incombaient en application de la directive 2003/88/CE, pour ce qui concerne le temps de travail des officiers de la police nationale.

La réponse, adressée à la Commission le 22 janvier 2014, portait principalement sur l'interprétation de certaines dispositions de la directive portant sur le temps de travail, en particulier celles qui prévoient que les Etats-membres peuvent déroger aux dispositions de la circulaire sur les repos journaliers et hebdomadaires « *lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée n'est pas mesurée ou prédéterminée ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes, notamment lorsqu'il s'agit de cadres dirigeants ou d'autres personnes ayant un pouvoir de décision autonome* ». Le type de missions exercées, la qualité d'OPJ, l'autonomie de décision des officiers dans leurs missions d'investigation et leur qualité de cadres étaient, sur ce fondement, mises en avant.

Cette argumentation n'a pas été retenue par la Commission qui a rappelé que sa directive visait avant tout à protéger la santé et la sécurité des travailleurs en fixant une limite au temps de travail (48 heures hebdomadaires en moyenne) et des périodes minimales de repos journaliers et hebdomadaires. Par ailleurs, la Commission ne reconnaissait pas aux officiers un statut de cadres dirigeants dès lors qu'ils ne jouissent pas de l'autonomie réelle, effective et pérenne pour déterminer librement l'organisation de leur propre temps de travail ni le volume de leurs propres heures supplémentaires. Elle réfutait tout autant l'argument de l'autonomie attachée à la qualité d'OPJ, estimant que les volumes importants d'heures supplémentaires générées par les enquêtes tenaient aux exigences et aux délais de la procédure pénale, qui s'imposent aux OPJ et caractérisent - tout au contraire - une absence d'autonomie de gestion du temps de travail.

La Commission concluait en conséquence que la possibilité de dérogation aux dispositions de la directive devait être interprétée de façon limitative et ne devrait pas justifier des situations où le travailleur risque d'être confronté à une charge de travail illimitée, sur laquelle il n'exerce aucun pouvoir.

La situation étant inchangée à ce jour, la Commission peut désormais, après la *mise en demeure* d'octobre 2013, émettre un « *avis motivé* » qui conclura la procédure précontentieuse.

.../...

Cependant, les autorités françaises ne sont pas pour autant demeurées inertes. Parallèlement aux échanges précités et pour apporter aux instances européennes des éléments complémentaires sur ce précontentieux, mon prédécesseur avait demandé fin 2013 à l'Inspection générale de l'administration (IGA), d'examiner de manière concrète les garanties offertes aux officiers de la police nationale en matière de temps de travail et de repos et de proposer, au besoin, des ajustements.

Ce rapport, remis en avril à mon cabinet, a fait l'objet d'une analyse par les directions. Il présente un certain nombre de conclusions qui doivent conduire à la mise en œuvre de modalités nouvelles de comptabilisation du temps de travail des officiers de la police nationale. En effet, il ressort essentiellement des contrôles effectués par la mission d'inspection que si des dépassements de l'amplitude horaire de travail sur une semaine sont parfois constatés, la régulation naturelle et habituelle de l'activité policière (période de suractivité compensée par des aménagements ultérieurs de service) amène les officiers à ne dépasser que rarement la durée de travail hebdomadaire moyenne de 48 heures sur une période de plusieurs mois. Ainsi, la France serait en meilleure conformité avec la directive si la période de référence pour la mesure du respect de cette durée hebdomadaire moyenne était non pas la semaine mais le semestre, comme l'autorisent plusieurs articles de la directive, toute heure supplémentaire effectuée au-delà du plafond semestriel devant, par ailleurs, faire l'objet d'un repos compensateur au moins équivalent.

Dans le cadre de la procédure précontentieuse, une délégation technique du ministère s'est rendue à la Commission le vendredi 27 juin écoulé pour rencontrer, avec la conseillère « santé » de la Représentation Permanente, les rapporteurs en charge du traitement du dossier. Ces derniers ont constaté avec satisfaction l'évolution de la position du ministère, éclairée par l'analyse du rapport IGA/IGPN dont les grandes lignes ont été présentées. Les rapporteurs ont également rappelé que les dépassements de temps de travail devraient être compensés par du temps rendu et non par le paiement d'indemnités, ce temps rendu devant être pris consécutivement au dépassement, dans un but de récupération physique. En effet, un système reposant sur une capitalisation du temps rendu (sur RTT ou congés) ne serait pas conforme à la directive.

Il a été indiqué aux rapporteurs que si le sujet constituait bien une préoccupation des autorités françaises, la proximité des élections professionnelles impliquait une contrainte de calendrier objective : les mesures à prendre doivent en effet donner lieu à une large concertation avec les organisations syndicales, qu'il est difficile d'organiser en période de campagne électorale.

Compte tenu de cette contrainte, « l'avis motivé » de la Commission devrait être prononcé en septembre prochain, nous permettant ainsi de disposer d'une période de 2 mois, renouvelable une fois, pour apporter des réponses après les élections mais dès le début de l'année 2015.

.../...

J'ai donc demandé au Directeur Général de la Police Nationale de prendre toutes dispositions utiles pour que la période estivale soit mise à profit afin que des premières orientations soient proposées à la discussion dès la rentrée de septembre avec les organisations représentatives des officiers. Les décisions seront arrêtées début 2015, après les élections et la formation des comités techniques qui auront à connaître de ce dossier.

Dans cette perspective, j'ai demandé au DGPN (DRCPN) d'organiser une séance de présentation du rapport IGA/IGPN et de ses conclusions aux organisations syndicales d'officiers, avec le concours, à titre d'expert, des inspections et de la DLPAJ (en charge du contentieux européen). Vous disposerez ainsi des éléments nécessaires à la conduite de la discussion à mener.

\*  
\* \*

Telles sont les précisions et les orientations que je souhaitais vous apporter sur les sujets d'importance que vous m'avez soumis. J'aurais l'occasion d'évoquer avec vous, de vive voix, les perspectives ainsi tracées, lors de notre prochaine rencontre.

Dans cette attente, je vous prie de croire, monsieur le Secrétaire Général, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Bernard CAZENEUVE