

# Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie

Confrontations

---

Frédéric Ocqueteau et Olivier Damien

## **A propos de l'encadrement de la police nationale par les commissaires Regards croisés entre un sociologue et un commissaire syndicaliste**

---

### **Avertissement**

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.



Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

---

### Référence électronique

Frédéric Ocqueteau et Olivier Damien, « A propos de l'encadrement de la police nationale par les commissaires Regards croisés entre un sociologue et un commissaire syndicaliste », *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [En ligne], Confrontations, mis en ligne le 02 novembre 2009. URL : <http://champpenal.revues.org/4203>

DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Association Champ pénal / Penal field  
<http://champpenal.revues.org>  
<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://champpenal.revues.org/4203>

Document généré automatiquement le 02 novembre 2009.

© Champ pénal

Frédéric Ocqueteau et Olivier Damien

# A propos de l'encadrement de la police nationale par les commissaires Regards croisés entre un sociologue et un commissaire syndicaliste

## 1. Une identité de cadres policiers en mutation

1.1. La disparition du corps des commissaires ne serait pas une simple rumeur, affirme Frédéric Ocqueteau dans la recherche qu'il vient de publier. Quelles informations permettent d'étayer cette hypothèse ?

- 1 F.O. : J'ai conscience du caractère polémique du propos, mais ne l'ai pas inventé. Je l'ai lu, ces derniers temps, sous la plume de certains commissaires honoraires notamment. Je n'affirme pas -et les commissaires non plus- que le corps va disparaître, mais cette allégation un peu provocatrice a pour vertu de poser la question de la crise de l'identité professionnelle des commissaires, au sens sociologique du terme qui veut dire « en mutation ». Une crise qui n'annonce pas une disparition mais indique que les commissaires sont confrontés à des évolutions de la société de plus en plus difficiles à décrypter pour tout le monde, et que leur institution d'appartenance se trouve souvent très décalée par rapport à ces évolutions. Le tempo politique, par ailleurs, n'est pas forcément le leur et, sous prétexte que les réformes successives sont nombreuses, ils sont enclins à faire le gros dos en attendant que ça passe et à croire que rien ne changera véritablement autour d'eux. Les défis viennent à la fois de la pression des autorités locales, porte parole des besoins des administrés, mais aussi des intérêts et représentations défendues par les agents de première ligne (gardiens de la paix, brigadiers et officiers), plongés dans l'opérationnel, alors que les commissaires se tiennent rapidement très éloignés du terrain. De moins en moins de commissaires gardent la main sur la direction des services opérationnels. Enfin, environ deux tiers des commissaires sont écartelés entre des missions multiples. L'implosion du corps me semble possible, mais tout n'est pas noir, car l'histoire joue en leur faveur : les « crises » de toutes natures passent, les chefs de police (qu'ils aient nom commissaires ou autres) restent.

1.2. Vous parlez d'une fusion souhaitable entre les Officiers et les Commissaires de Police. Souhaitable pour qui ? Qu'entendez-vous par là ?

- 2 F.O. : C'est une conclusion prospective de mon travail qui me paraît probable, et en effet souhaitable. J'ai constaté que les corps fonctionnaient mal, et les syndicats jouent souvent au jeu dangereux de la division pour des affaires de préséances un peu ridicules, vues de l'extérieur. Des officiers constatent que de jeunes commissaires issus du concours externe leur sont reconnaissants de leur avoir appris des ficelles du métier durant les stages, mais les ignorent dès lors qu'ils sont en poste et amenés à les commander, comme si l'onction conférée par le titre les rendait tout à coup absolument dissemblables. Sans vouloir sur-dimensionner en France ce type de conflit par rapport aux situations de « menace » où l'on se serre les coudes par esprit corporatiste, reconnaissons qu'il y a moins de problèmes de défense symbolique des rôles en Grande Bretagne, où tous les chefs, quelle que soit leur sélection, ont tous commencé par être socialisés au terrain, dans la fonction la plus subalterne, avant de pouvoir grimper dans

la hiérarchie. Il est vrai qu'entre 1997 et 2002, tous les commissaires sortant de leurs deux années d'Ecole (ENSP, Saint Cyr au mont d'Or) ont été affectés dans des circonscriptions de sécurité publique pour y assimiler les fondamentaux de la réforme dite de la « police de proximité », à Paris comme en province. Mais enfin, cette socialisation minimale « avec le terrain » n'a pas grand-chose à voir avec le système britannique qui exige que toutes les recrues de police, à quelque grade que l'on raisonne, ait fait leurs preuves comme « bobby » dans la rue d'une durée minimale d'au moins deux ans. Depuis 2002, les vieilles habitudes ont repris, et des commissaires peuvent entrer dans les services de renseignement ou de police judiciaire sans avoir jamais connu les métiers généralistes de la « sécurité publique »...

### 1.3. Que pensez-vous, Olivier Damien, de cette « disparition » du corps des commissaires ?

- 3 O.D. : Le fantôme de la disparition ? Oui, j'en entends parler presque tous les jours, encore plus maintenant que par le passé. Pour comprendre de quoi il retourne, il faut faire un détour par l'histoire du corps. La deuxième moitié du 19<sup>ème</sup> siècle voit les débuts de la police moderne et la prise de conscience par ses dirigeants de ce qu'ils représentent : un corps de fonctionnaires détenteurs d'un pouvoir d'action fort, envié, ce qui favorise les conflits avec d'autres autorités dont les élus. Des conflits que l'on retrouve aujourd'hui, essentiellement avec le corps préfectoral et certains de nos collaborateurs. Ceux-ci nous dénie le statut de hauts fonctionnaires (pour qu'on reste à notre place ?) alors que ceux-là (parce qu'ils voudraient s'y mettre ?) nous reprochent au contraire de ne plus cultiver l' « esprit maison », et nous confinerait volontiers dans un rôle de « gestionnaires ». Cette position par instants ambiguë du commissaire a certainement contribué à instiller d'abord, et à ancrer ensuite, dans certains esprits l'idée qu'après tout le corps pouvait disparaître. Il est vrai qu'entre-temps (depuis 1995), les prérogatives des officiers (mais aussi, faut-il le rappeler celles du corps de maîtrise et d'application !...) se sont accrues. Quant aux préfets, c'est un truisme que de dire qu'ils n'ont pas été oubliés dans la redistribution des cartes de la puissance publique... Cela a eu pour conséquence d'attiser des convoitises et de susciter des tentations. Mais je n'irai pas jusqu'à dire que ces nouveaux positionnements constituent des menaces, notamment parce qu'ils doivent aller de pair avec un élargissement et un approfondissement du rôle des commissaires. Et c'est un point sur lequel ils ne transigeront pas. Quoi qu'il en soit, j'abonde dans le sens de Frédéric Ocqueteau quand il estime que les commissaires ont au fil du temps réussi à rester forts, à se positionner comme un corps avec lequel il faut compter. C'est par contre une contre-vérité totale, ou une erreur grave de penser qu'ils ne sont pas ou plus des « opérationnels ». Ce qui a justement permis aux commissaires d'asseoir leur légitimité, de rester forts, c'est leur technicité, au sens étymologique (le mot vient du grec *technikos*, « qui concerne un art ») et plein du terme, c'est-à-dire « l'ensemble des procédés d'un art, d'une science ou d'un métier ». Violences urbaines de novembre 2005, gestion des mouvements sociaux liés au Contrat Première Embauche de mars 2006..., il n'est pas certain que la république s'en serait tirée sans les commissaires.
- 4 F.O. : Certes, mais je me demande ceci : si les commissaires n'avaient pas été là, les officiers n'auraient-ils pas fait la même chose à leur place ? C'est peut-être là briser un tabou, mais n'oublions pas qu'un quart des officiers (commandants fonctionnels) occupent *de facto* des « fonctions de commissaires » en sécurité publique<sup>2</sup>. Ils accomplissent exactement le même travail que les commissaires en maintien de l'ordre et en sécurité publique, et personne ne serait capable de dire s'ils le font mieux ou plus mal : ils le font. La vérité, c'est que leur technicité augmente également et que, effectivement, il y a de plus en plus de missions identiques et de compétences communes entre les commissaires et les commandants fonctionnels. Je me demande simplement si la police nationale ne gagnerait pas, à terme, à se réorganiser en deux grands corps au lieu de trois ou quatre comme c'est le cas aujourd'hui ?

- 5 O.D. : Moi-même ancien officier de police, je n'ai pas la naïveté ou l'outrecuidance de dire qu'il n'y a pas de passerelles d'une fonction à l'autre (il y en a aussi entre les gradés et les officiers !) et que le métier de commissaire ne s'apprend pas. Mais, notamment pour les opérations de grande envergure, les commissaires ont une technicité d'une autre nature, d'un autre spectre et d'une autre dimension que celle des officiers. C'est une technicité qui est directement liée aux enjeux clés de leurs fonctions et à la « taille critique » des problèmes qu'ils ont en charge. Les officiers dont vous parlez, et qui dirigent des circonscriptions de police, sont chapeautés à l'échelon supérieur par des commissaires. Ils sont intégrés dans un dispositif plus important avec des commissaires aux postes clés.
- 6 F.O. : Ne faire qu'occuper un poste de commissaire, ce n'est pas, à mes yeux, un critère d'efficacité toujours suffisant. Dans les compagnies républicaines de sécurité, dans une mission de maintien de l'ordre, l'officier était de tout temps le seul interlocuteur pertinent du préfet, et non le commissaire, ce qui voulait bien dire quelque chose...

## 2. Légitimités ? Ancienneté dans la police ou méritocratie par les diplômes

- 7 O.D. : La fonction est aussi affaire de formation. J'ai été commandant. A l'époque, j'aurais été incapable d'organiser une rencontre avec quinze ministres. Cela ne s'improvise pas et cela nécessite un apprentissage.
- 8 F.O. : D'accord. Mais autant l'ancienneté de l'officier lui confère une certaine légitimité, autant nommer un jeune commissaire frais émoulu de l'Ecole à 26 voire 30 ans à la tête d'une circonscription de 50 000 habitants me paraît dangereux. Comme d'ailleurs de confier un poste de juge d'instruction à un magistrat de 26 ans, juste sorti de l'Ecole nationale de la magistrature !
- 9 O.D. : Jeune commissaire, j'ai du monter des dispositifs complexes. Avec ma seule formation d'officier, je n'aurais pas pu. La formation de commissaire, en effet, fournit les outils, les méthodes et la vision d'ensemble pour écarter ou franchir plus vite et plus aisément certains obstacles que ne pourrait le faire l'officier blanchi sous le harnais. Il ne s'agit pas d'une question de statut mais d'échelle et de périmètre de responsabilités. Et puis tout simplement, on attend que les commissaires fassent ce pour quoi ils ont été formés, qu'ils dirigent. C'est ce qu'attend l'Etat, au premier chef. Il attend des commissaires qu'ils soient capables de concevoir des opérations complexes. La question n'est pas de savoir qui est plus ou moins compétent, mais de savoir si chacun l'est dans ce qu'il a à faire. Les officiers, par le biais de formations, peuvent faire face à des obligations importantes. La question est une question de positionnement et d'articulation des compétences. Ceci est valable pour tous les corps et toutes les professions : se demande-t-on si un vieux sous-préfet est plus compétent qu'un jeune préfet ? N'en va-t-il pas de même dans les « métiers » de la recherche ?... Le jeune officier est, comme le commissaire, reconnu au poste qui est le sien, à travers sa formation et son recrutement. Pour le commissaire recruté en interne – recrutement d'ailleurs équilibré avec le concours externe- sa légitimité repose aussi, bien entendu, sur son expérience.
- 10 F.O. : En effet, les jeunes commissaires issus du concours externe acceptent l'idée que les plus rodés de leurs pairs, leur apprennent des ficelles du métier, mais ils restent aussi dans une position très ferme de défense de leur statut, avec comme leitmotiv ou inquiétude : « Que l'on ne me prenne pas ma place ! ». Je vois dans les résultats des dernières élections professionnelles d'octobre 2006, qui ont révélé une scission importante parmi les commissaires, une réaction « élitiste » de jeunes commissaires issus de la filière externe, ayant passé les épreuves d'un concours très difficile en réaction contre votre Syndicat, qui aurait peut-être eu le tort d'avoir soutenu trop ouvertement le mouvement d'élargissement des filières de promotion internes. Ce mouvement de « dissidence » qui a vu apparaître un syndicat concurrent, le SICP, me paraît correspondre à une forme de protestation liée à la défense méritocratique du diplôme

perçu comme « dévalorisé », (un mécanisme perceptible dans notre société de plus en plus individualiste), ainsi qu'à un clivage croissant entre les « jeunes » et les plus « chevronnés » des commissaires, ayant le sentiment de moins en moins apprendre les uns des autres...

11 O.D. : Votre lecture des élections est sûrement vraie en partie mais, pour moi, le clivage trouve surtout sa source dans la dernière réforme des corps et carrières. Les jeunes commissaires ont eu le sentiment de s'être faits flouer, et peut-être même d'avoir été méprisés, et on sait que le mépris est toujours une méprise !... Mais surtout, ils ont eu la conviction de ne pas être *reconnus* dans leurs responsabilités, leurs servitudes et leur statut de hauts fonctionnaires, c'est-à-dire comme de premiers serviteurs de la République, tandis que les officiers, eux, obtenaient beaucoup. Les commissaires plus anciens ont peut-être mieux su faire la part des choses. Ils savent que ce n'est pas par un statut que l'on s'impose, mais par des compétences. Un statut est une boîte à outils. Les plus jeunes n'ont peut-être pas assez de recul, notamment avec les exigences d'un travail quotidien qu'il faut accomplir à flux tendus, pour en percevoir tous les usages possibles. Ceci étant dit, encore faudrait-il que l'Etat donne à ces jeunes commissaires, et aux autres aussi d'ailleurs, les moyens de travailler. En clair, qu'ils leur donnent l'autonomie de gestion qui va avec le niveau et le poids de leurs responsabilités.

12 F.O. : Nous disons donc un peu la même chose sur notre lecture des résultats des dernières élections, mais votre évocation d'un « manque de moyens » n'est-elle pas une posture de principe de syndicaliste ? La défense symbolique du « statut » me semble bien plus importante. Prenons par exemple une vieille revendication : que le poste de contrôleur général, faisant jusqu'ici l'objet d'une décision purement discrétionnaire du politique, devienne un grade. Cela éviterait bien des suspicions sur l'obtention d'un poste dans la haute fonction publique policière, un monde toujours considéré comme alimentant un « cimetière d'éléphants »... Ce qui crée toujours beaucoup d'aigris et de frustrés parmi ceux qui en rêvent mais n'y accéderont jamais, mais surtout, une propension à voir chez tout commissaire « appelé » un carriériste en puissance, les yeux éternellement rivés sur un poste à la place Beauvau.

13 O.D. : Je connais la musique et je sais que cela existe, mais attention de ne pas ériger quelques cas en généralité ! Attention à la tentation du poujadisme ! La plupart des hauts fonctionnaires sont des individus compétents qui n'ont pas usurpé leur place.

14 F.O. : Je reconnais que cette attitude critique, que je reprends à mon compte après me l'être forgée par la lecture des mémoires écrits de maints commissaires honoraires et par de nombreux entretiens avec vos collègues (une soixantaine), est peut-être de moins en moins vraie, et tendrait peut-être même à s'effriter. On compte objectivement de plus en plus de jeunes contrôleurs qui ont fait leurs preuves. Et ce poste de contrôleur général, qu'il soit tenu à l'IGPN (inspection générale de la police nationale) ou ailleurs, serait de moins en moins un « cimetière », c'est-à-dire une sinécure, au vu de la diversification des tâches qu'on leur assigne. Reste que l'on ne peut nier que l'arbitraire politique au sujet de l'appel à ces postes provoque des attitudes de courtisans acceptant une forme de « politisation » par le haut, un mécanisme identique à la magistrature d'ailleurs. On dit le poste risqué, mais y a-t-il beaucoup d'exemples vécus de contrôleurs redevenus divisionnaires ? Je n'en connais que deux, et encore !... L'argument de la seule compétence me semble bien faible...

15 O.D. : Mais un certain nombre de postes de contrôleurs généraux ont été créés sur le terrain, ce qui correspondait à une demande forte de notre Syndicat. Notre but a toujours été la transformation de ces emplois en grade, dans et pour la plus grande transparence. Nous souhaitons par ailleurs être associés à la décision, via une commission paritaire.

### 3. Commissaire : vocation ou choix par défaut

Dans l'ouvrage de F. Ocqueteau, il est fait état d'une enquête montrant que la plupart de ceux qui réussissaient à la fois le concours de l'Ecole Nationale de la Magistrature et le concours de commissaire, optaient pour le premier. Est-ce à dire que la carrière de commissaire de police est un choix par défaut ?

- 16 F.O. : Sans disposer d'éléments plus récents que ceux fournis par cette enquête datée d'il y a quinze ans, je pense que ce phénomène de préférence accordée à la magistrature sur la police est de moins en moins avérée, à cause notamment d'une certaine dévalorisation de la fonction de magistrat. Ceux qui entrent dans le poste de commissaire par les filières du concours interne sont ceux qui ont sans doute eu le plus nettement la vocation, les autres ne le font pas pour autant par dépit. Car la fonction est toujours auréolée de prestige, les carrières intéressantes et les postes bien payés ; le ticket d'entrée est de plus en plus élevé et ultra compétitif. Il y a toujours eu, dans le choix de cette carrière, une part d'idéalisation. Mais ceux qui entrent exclusivement en fantasmant sur le prestige du poste se rendent assez vite compte des servitudes de la fonction, une expérience de désillusion que tous les sociologues de la police ont montré. Cela ne veut pas dire que ces commissaires ne vont pas apprendre à y être professionnellement « heureux », et à s'y aménager de belles marges de manœuvre. Il est certain que pour les fils de gardiens de la paix, il ne saurait être question d'idéaliser la fonction de chef, mais bien plutôt d'adhérer à la possibilité d'une vraie « promotion sociale », en ayant une meilleure conscience des grandeurs et servitudes du métier. Pour beaucoup d'entre eux, différentes motivations peuvent se mélanger, mais devenir commissaire représente surtout l'une des meilleures protections statutaires au sein la Fonction Publique d'Etat, un Etat qui vous garantit de bien vivre après 55 ans maximum ou vos 30 ans de service réglementaires ! Pourtant, beaucoup de commissaires d'aujourd'hui ne sont plus prêts à tout sacrifier à la « grande maison », et surtout pas leur vie privée, car ils peuvent lui préférer leur « première épouse ». De ce point de vue, la féminisation des postes de direction et de conception, légèrement plus avancée que dans les autres corps comme l'a bien montré Geneviève Pruvost (Pruvost, 2007), a de nouvelles incidences sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie de famille des policiers. L'endogamie y reste assez forte, ce qui peut d'ailleurs provoquer des effets positifs ou négatifs pour l'institution police.
- 17 O.D. : Effectivement, on observe beaucoup plus qu'avant à quel point les choix de carrière sont liés à la vie de famille. La recherche de l'équilibre s'avère difficile pour les commissaires et peut générer de l'amertume, puisqu'ils se retrouvent nécessairement devant des sacrifices à consentir dans un sens ou un autre. La profession demande un énorme investissement personnel. Cela ne concerne pas tout le monde et n'est pas toujours exprimé clairement, mais le fait est que j'entends de plus en plus souvent dire : « Je ne serai pas commissaire toute ma vie ». Sans certitudes sur ce point, j'ai en tous cas l'intuition que nous sommes à l'aube d'une mutation sociologique forte.
- 18 F.O. : En des temps pas si anciens effectivement, l'appareil policier contrôlait mieux où il allait parce que ses serviteurs avaient, en un sens, « épousé » l'institution. Aujourd'hui, les investissements privés viennent télescoper les logiques organisationnelles et les règles du jeu internes sur le contrôle des promotions fonctionnelles et géographiques.
- 19 O.D. : De nouveaux paramètres viennent aussi bouleverser la vie du commissaire, l'obligation de mobilité par exemple. Partant du postulat que leur niveau de responsabilité implique une nécessaire vision transversale du fonctionnement de la police, il est demandé aux commissaires de bouger, de changer de poste tous les quatre ou six ans. Ils sont plus précisément appelés à bouger de deux façons. Il s'agit soit de mobilité promotionnelle, une mobilité nécessaire à l'avancement au grade de commissaire divisionnaire, autrement dit, d'un changement de

métier. Soit de mobilité fonctionnelle, autrement dit, un changement de poste statutaire tous les quatre à six ans en restant dans la même filière. Ces nouvelles règles s'expliquent par le fait qu'on attend du commissaire une capacité à être opérationnel assez rapidement dans ses nouvelles fonctions. Cela nécessite quand même un certain temps d'adaptation, mais il ne faut pas non plus des années pour, par exemple, passer de la Sécurité publique à la Police Judiciaire.

20 Pour revenir sur le terme d'« opérationnel », je dirais que, pour moi, ce terme caractérise assez fortement la fonction du commissaire, très souvent en contact avec le terrain. Les préfets, d'ailleurs, nous voient essentiellement pour ne pas dire exclusivement, comme des « opérationnels ». Tandis que, mais nous en avons déjà parlé, pour les officiers, nous serions surtout des « administratifs ». La responsabilité en incombe, pour partie, à une définition pour le moins floue de la fonction du commissaire : « chef opérationnel de la police ». Concrètement, qu'est-ce que ça veut dire ? Le brigadier chef de bord (qui appartient au corps des gardiens et gradés) est aussi un chef opérationnel. Idem pour le commandant de circonscription (qui appartient au corps des officiers). Pour être un bon « opérationnel », à mon sens, le commissaire ne doit pas seulement être un « concepteur et un directeur (des buts et des modalités des opérations) », pour reprendre la terminologie juridique qui nous caractérise depuis 1995, mais aussi un « concepteur et un directeur (des moyens des opérations) ». Qu'il s'agisse des moyens matériels, tellement décisifs, ou des moyens humains, tellement délicats mais si déterminants. C'est dans ce couplage étroit entre objectifs et moyens que réside la responsabilité opérationnelle du commissaire chef de police. Par voie de conséquence, c'est cette responsabilité qu'il attend de se voir reconnaître.

#### 4. Jusqu'où « décentraliser » la sécurité publique d'Etat ?

- 21 F.O. : D'accord pour les différences d'attentes de rôles et de définitions selon les acteurs. Je souhaiterais relativiser le conflit prétendument séculaire des commissaires avec les préfets avec qui, finalement, les commissaires me semblent avoir bien plus de points de convergence et d'intérêts communs qu'avec les procureurs. Si pourtant, nous poursuivons la logique d'autonomisation jusqu'au bout, pourquoi n'a-t-on pas réussi dès les années 1990 à créer une DRPN (direction régionale de la police nationale), à un échelon supérieur au préfet départemental, en repensant leurs fonctions à l'horizontale plutôt qu'en subordination des uns par rapport aux autres ?
- 22 O.D. : Pour nous, c'est toujours à l'ordre du jour. Nous proposons ainsi une réorganisation territoriale de la police pour la rendre plus proche de Françaises et des Français et, partant, plus efficace.
- 23 F.O. : Il me semble que l'on achoppe en permanence sur cette question. Qui sera le « super DDSP au niveau régional », si j'ose m'exprimer ainsi ? Ce personnage est-il dans les cartons ? Le sujet semble tabou du côté des commissaires comme des préfets. Peut-être va-t-il à l'encontre de la tendance à la centralisation historique de la Police, au point qu'on ne sache pas imaginer une vraie décentralisation de la sécurité publique, non pas à remettre aux mains des élus, ce qui est pourtant la norme dans beaucoup d'autres pays de l'Union, mais en inventant de nouvelles solutions avec le génie particulier propre à notre pays.
- 24 O.D. : Pour nous, il s'agit d'abord de sortir d'une certaine dépendance infantiliste vis-à-vis du préfet. Pour ce qui concerne la décentralisation des pouvoirs, pour une véritable police de proximité, il faudra mener une réflexion sur le bon niveau territorial d'exercice de la police du quotidien. Attention, il reste beaucoup de leçons à tirer des expériences de police de proximité, et je ne voudrais surtout pas que l'on réduise la question à un débat mortel entre les préfets et les commissaires. Les préfets sont et resteront les patrons des services déconcentrés de l'Etat et donc de la Police. Là où nous ne sommes pas d'accord, c'est sur le positionnement des commissaires. Que les préfets soient des chefs d'orchestre, les animateurs d'une chaîne, soit ! Mais ce ne sont pas des « chefs de police ».

25 F.O. : Vous oubliez deux autres acteurs « montants » de la sécurité : le maire et le procureur ! C'est un jeu qui se joue à quatre, la sécurité publique. Et dans ce jeu, on peut dire que les commissaires des RG sont en convergence de vues avec les préfets, tandis que ceux de la PJ seraient plutôt en phase avec les procureurs... Les DDS (directeurs départementaux de la sécurité publique) me semblent plus ambivalents à l'égard du management de la sécurité urbaine par les maires que l'on affiche politiquement comme les pilotes de la sécurisation collective. Vous ne parlez donc pas au nom de tous les commissaires.

26 O.D. : Si, bien sûr que si ! Les RG (Renseignements Généraux) aussi sont concernés par cette question de rôle et de positionnement. Le problème, en revanche, c'est que beaucoup sont encore dans une logique des années 1990 en dépit de l'arrivée de la LOLF<sup>3</sup> et des profonds changements qu'elle entraîne dans notre organisation. Cette loi clarifie les choses, elle devrait nous donner les moyens de diriger nos services, en disant clairement qui fait quoi. Le préfet, pour nous, reste plus un généraliste qui donne des orientations dans sa partie - mais qui n'est pas la seule, il y a aussi celle du parquet et des élus comme vous l'avez rappelé - qu'un « technicien de la sécurité publique », qui seul est à même de mieux faire marcher ce système de *coproduction* où chaque partenaire doit marcher de concert en restant lui-même. Encore une fois, au risque de me répéter, je ne nie pas au préfet un rôle de coordination de l'ensemble, mais la direction, elle, doit rester l'affaire des commissaires.

## 5. Syndicalisation et politisation de l'encadrement policier

L'ouvrage décrit l'ex-SCHFPN comme une organisation conservatrice, pugnace et prête à tout pour défendre les intérêts des siens et une certaine conception de la société.

27 F.O. : On ne peut nier qu'il s'agisse d'un syndicat « conservateur » (au sens où il a besoin d'assurer la cohésion de la « machine policière ») ; mais également que les commissaires soient très majoritairement de droite, en quelque sorte programmés par la défense des valeurs « loi et ordre » et des institutions de souveraineté (dont ils font partie en tant que « corps d'encadrement de l'Etat »), plutôt que pour autre chose. C'est en effet le « modèle professionnel » dominant depuis un demi siècle, depuis la centralisation outrancière de l'appareil. Je ne m'aventurerai pas pour autant à douter de la loyauté des commissaires vis-à-vis des gouvernements successifs, notamment quand la gauche est aux commandes, mais il est clair qu'une sensibilité humaniste proche des « droits de l'homme » en terme de valeurs, n'est véritablement portée que par une minorité d'entre eux. Ces valeurs ne gouvernent en tout cas pas les pratiques de défense de l'ordre public, elles peuvent simplement atténuer l'éventuelle rugosité des pratiques... Reste qu'en cas de crise politique ouverte, les commissaires jouent souvent le rôle de fusibles. Je constate que dans l'ensemble, ils l'acceptent mais savent en contrepartie en monnayer collectivement le prix politique. C'est une forme d'habileté voire d'opportunisme de leur corporation professionnelle. La force des commissaires est au fond d'avoir le sens et la mémoire triomphaliste de l'histoire régaliennne pour eux. C'est aussi une faiblesse, de mon point de vue, cela veut dire que les commissaires sont souvent en déphasage avec les évolutions globales de la société, ils les anticipent relativement mal.

28 Permettez-moi de revenir à l'influence et l'action du Syndicat sur le « dossier DRPN ». J'apprécie l'honnêteté intellectuelle qui consiste à admettre la nécessité de la décentralisation de la sécurité publique, mais me demande qui va porter l'affaire au coeur de l'Etat ? Comment et à qui expliquer cet enjeu d'amélioration d'une sécurité urbaine enfin décentralisée, aux forces vives de la société civile et aux forces de police elles-mêmes, enjeu qui impliquerait à mes yeux une réorganisation générale de l'administration de la sécurité publique principalement redevable à la société locale.

29 O.D. : Sur ce dossier, nous sommes conscients que nous serons bien seuls mais nous n'hésiterons pas pour autant à porter des débats de fond sur la place publique. Pour revenir

à notre supposée couleur politique, le syndicat rassemble indépendamment des bords et des partis. Le débat politique est un terrain sur lequel on a toujours cherché à nous entraîner alors que, pour nous, la vraie question n'est pas la couleur politique de tel ou tel ministre mais ceci : « sommes-nous prêts à adhérer en tant que commissaires à tel ou tel projet ». En effet - qui songerait à nous le reprocher, et n'est-ce pas d'ailleurs le devoir de chaque citoyen ? -, nous avons non seulement des convictions mais aussi, bien sûr, des idées sur ce que doit être la sécurité publique dans notre pays. Mais ne faisons pas de mauvais procès aux commissaires. Globalement, puisque vous évoquez abondamment cette réforme de la « police de proximité » dans votre livre, je dirai que les commissaires ont joué le jeu de la police de proximité et que nous servons loyalement les réformes que l'autorité politique qui gouverne nous demande de servir, dans les limites de sa volonté et des moyens qu'elle y met.

## 6. Pour conclure sur quelques éléments saillants de la confrontation

- 30 F.O.: Résumons donc les éléments qui paraissent ressortir de cet échange franc avec Olivier Damien. Il se montre sensible à la progression de carrière des commissaires et voudrait que les règles du jeu pour devenir contrôleur, voire inspecteur général, ne soient plus aussi aléatoires qu'elles l'ont été dans le passé. Je suis quant à moi plus sensible à comprendre ce qui différencie les savoirs faire du commissaire de ceux du corps de commandement en sécurité publique, et reste peu convaincu par l'argument de la taille de la circonscription de sécurité publique (petite ou grosse) qui les départagerait. Sans me faire le porte parole du corps des officiers, je remarque que les commissaires, quand ils ont déjà pris leur galon dans la police en y étant entrés par la petite porte, ont plus de savoirs faire communs avec ces derniers qu'avec les commissaires issus du concours externe, mais la légère similitude avec les apprentissages des *superintendants* voire *chief constables* britanniques s'arrête là.
- 31 Reconnaissons à la Direction de l'Administration de la Police Nationale d'avoir su favoriser une nouvelle filière d'accès, facilitant la promotion des officiers (commandants à l'échelon fonctionnel), dans une proportion de 20% par la nouvelle VAP (voie d'accès professionnelle) pour diminuer la tension entre les deux corps. La perspective à court terme de la « fusion » commissaires – officiers s'éloigne en effet...
- 32 Un autre enjeu à plus long terme, depuis qu'on s'est avisé de rapprocher la police de sécurité publique en l'ancrant mieux dans les territoires urbains problématiques, réside dans la question d'une vraie décentralisation de la « police d'Etat ». Il existe une divergence d'appréciation à ce sujet, ce qui n'est pas surprenant. F. Ocqueteau pense qu'il faudrait contourner le corps préfectoral en créant un chef de sécurité publique régionale qui actionnerait l'ensemble des forces de sécurité publique. O. Damien pense que le préfet a encore de beaux jours devant lui en tant que généraliste ; il lui demande simplement de laisser le commissaire être le technicien de la sécurité, sans remettre le moins en cause l'architecture administrative générale du pays. Quoiqu'il en soit de ce débat difficile qui excède leurs compétences respectives, ce débat ne tranche pas la question pratique du « style » de la sécurité publique.
- 33 Le citoyen se la figure de la sorte : le commissaire préventeur et animateur qui était ancré et connu de la population de sa circonscription, est-il en train de s'effacer délibérément au profit d'un commissaire rivé sur les tableaux de bord et résultats chiffrés de la rentabilité de la répression des foyers de troubles et de désordres, au nom d'une pression politique à la tolérance zéro le vouant immanquablement à « faire du chiffre » sur des cibles faciles<sup>4</sup>? Il semble en réalité que le commissaire français, à lui tout seul, ne puisse imprimer un « style de sécurité publique » locale qui lui soit propre. Sa marge de manœuvre reste faible si le système d'action concret de sécurité associant le préfet, le procureur et le maire (Gatto, Thoening, 1993) convergent dans un même sens. Elle s'accroît s'il sait tirer parti du système d'alliances de deux partenaires opposé à un troisième. Dans ce cas, son identité professionnelle de

manager conscient de sa meilleure marge de manœuvre locale peut produire des changements d'objectifs imputables à son action, évaluables tant au sein des directions centrales de la police que parmi les acteurs du système de coordination de la sécurité locale.

---

### **Bibliographie**

- Gatto D. et Thoenig J.-C., 1993, *La sécurité publique à l'épreuve du terrain*, L'Harmattan, Paris.
- Mucchielli L., 2008, Faire du chiffre : le « nouveau management de la sécurité », in L. Mucchielli (dir.), *La frénésie sécuritaire, retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, La découverte, Paris, 99-112.
- Ocqueteau F., 2006, *Mais qui donc dirige la police ? Sociologie des commissaires*, A. Colin, Paris.
- Ocqueteau F., 2007, Les indicateurs de performance en sécurité publique, *Nouveaux regards*, n° 39, 26-31.
- Ocqueteau F. et Pichon P., 2008, *La sécurité publique à l'épreuve de la LOLF, Rapport de recherche*, CERSA-CNRS, Paris, (consultable sur demande à : [contact@cnrs.cersa.fr](mailto:contact@cnrs.cersa.fr)).
- Pruvost G., (2007), *Profession : policier. Sexe : féminin*, Editions de la Maison des sciences de l'Homme, Paris.
- Roux E., (2008), Les sociologues rêvent-ils de commissaires électriques ? *La Tribune du Commissaire*, n° 107, 32-34.

---

### **Notes**

- 1 Il s'agissait au départ d'une confrontation organisée par une journaliste indépendante le 9 février 2007, jusqu'à présent restée inédite, qui faisait suite à la publication de l'enquête de F. Ocqueteau sur les commissaires de police (Ocqueteau, 2006). Cet entretien a donc été considérablement retravaillé par les auteurs pour les besoins de la présente publication. Ils tiennent à remercier les évaluateurs de la revue pour les suggestions apportées à ce texte et à signaler une critique récente de l'ouvrage par le nouveau Syndicat des Commissaires de Police (Roux, 2008).
- 2 Cf. Un arrêté du 6 février établit la liste des 106 circonscriptions de sécurité publique où sont affectés les commandants à l'échelon fonctionnel, sur les 405 existantes en France (dirigées par 299 commissaires), *Journal Officiel*, 18 mars 2008.
- 3 Loi organique des lois de finances de 2001, entrée en application en 2006. Elle a introduit des indicateurs de résultats dans tous les services publics, des normes de redevabilité (*accountability*), et obligé en conséquence à mieux finaliser les compétences des fonctionnaires par rapport aux résultats attendus à titre collectif dans leur service et à titre individuel par l'instauration de « primes aux résultats ».
- 4 Pour une réponse prudente à ce sujet en l'absence d'évaluations rigoureusement conduites et plus circonspectes (Ocqueteau, 2007, Ocqueteau, Pichon, 2008), c'est-à-dire moins partisans (Mucchielli, 2008).

---

### **Pour citer cet article**

Référence électronique

Frédéric Ocqueteau et Olivier Damien, « A propos de l'encadrement de la police nationale par les commissaires Regards croisés entre un sociologue et un commissaire syndicaliste », *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [En ligne], Confrontations, mis en ligne le 02 novembre 2009. URL : <http://champpenal.revues.org/4203>

---

### **Frédéric Ocqueteau**

Frédéric Ocqueteau est sociologue et juriste, directeur de recherches au CNRS au CERSA (Centre d'Etudes et de Recherches de Science Administrative. [frederic.ocqueteau@cnrs.cersa.fr](mailto:frederic.ocqueteau@cnrs.cersa.fr))

### **Olivier Damien**

Olivier Damien était commissaire principal de police et secrétaire général du Syndicat National des Commissaires de Police (SNCP), ex-SCHFPPN (Syndicat des Commissaires et Hauts Fonctionnaires de la Police Nationale) au moment de l'entretien. Actuellement Directeur Départemental de la Sécurité Publique à Angoulême (Charente). Docteur en droit privé, il a débuté sa carrière en 1976, en occupant plusieurs postes en qualité d'officier de police. Intégré "au choix" dans le corps de conception et de direction de la police nationale, il fut chef de différents services de Sécurité Publique et des Renseignements Généraux. Il fut également chargé d'enseignement à l'Ecole Nationale Supérieure de Police. Olivier Damien précise que les propos tenus dans cet entretien n'engagent que lui et en aucun cas, l'organisation syndicale qu'il a dirigée. olivier.damien@interieur.gouv.fr

---

### ***Droits d'auteur***

© Champ pénal

---

### ***Résumé / Abstract***

L'article est une confrontation sur les résultats d'une recherche pionnière dédiée au corps des commissaires de police et son appréciation par un fonctionnaire dirigeant un syndicat s'exprimant en son nom propre sans l'engager. On y pointe des zones d'accord tacites (politiques de sécurité de proximité et nécessaire décentralisation de la sécurité publique), et des désaccords explicites (simplification de l'organisation pyramidale de la police par la fusion éventuelle du corps des commissaires à celui des officiers). Une autre intérêt de cette confrontation est de montrer que des cloisons peuvent tomber entre une sociologie française prétendument incapable de dépasser l'alternative « pro » vs « anti » police, et des fonctionnaires incapables de défendre une représentation de leur métier sans recourir au dédoublement habituel de leur personnalité (discours privé critique vs discours public « langue de bois »).

**Mots clés :** management, commissaires de police, profession, encadrement, syndicalisme, sécurité publique, Commissaires de police

The article consists in a confrontation about the results of an advanced research dedicated to the police superintendents corps and its appreciation by a police superintendent leading a union, who comments on the study with the author of the text (a sociologist), without engaging his professional association. Some tacit agreement zones are highlighted by the two participants (community policing and the necessary decentralization of public policing), but they also explicitly disagree about the simplification of national police hierarchy and about the possible fusion of the body of the police superintendents corps. Finally, this confrontation intends to prove that there is a possibility to go beyond the obstacles existing between the so-called French sociology with its simplistic "pro" versus "anti" police discourse and so-called police officers, trapped by their "double bind" discourse (private discourse versus public discourse).

**Keywords :** Superintendants, trade unionism, public policing, management, profession