



**MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



*Inspection générale de la police nationale
Cabinet de l'inspection, de l'évaluation et de l'audit interne*

**ÉVALUATION DU CONTENU ET DE L'APPLICATION DU RÈGLEMENT
INTÉRIEUR DANS LES ÉCOLES ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES
PROCÉDURES DISCIPLINAIRES ET LEUR SUIVI DANS L'ENSEMBLE DES
ÉCOLES DE FORMATION DE LA POLICE NATIONALE**

12 avril 2021

SYNTHÈSE

Par lettre du 15 novembre 2020, le directeur général de la police nationale a saisi l'IGPN aux fins de mener une évaluation du contenu et de l'application du règlement intérieur, notamment de la grille de retrait de points, de son articulation avec le jury d'aptitude professionnelle, ainsi que de la mise en œuvre des procédures disciplinaires et leur suivi dans l'ensemble des écoles de formation de la police nationale.

La discipline est généralement comprise comme étant l'affaire de tous les encadrants des écoles. Toutefois, il existe souvent une différence d'approche entre les formateurs et le reste des encadrants.

Au-delà de cet état de fait, à l'issue de ses travaux, la mission fait le constat qu'il n'existe pas de doctrine clairement établie par la DCRFPN concernant les manquements et/ou fautes qui doivent conduire à un traitement disciplinaire uniforme pouvant avoir pour conséquence le maintien ou l'éviction des élèves policiers.

C'est par une note de la DRCPN de 2011 que l'organisation interne des écoles a été arrêtée. Malgré un schéma qui se veut homogène, la mission a constaté des nuances qui ne sont pas sans conséquences au regard de la gestion au quotidien de la discipline. Trois modes d'organisation ont ainsi été identifiés. Un modèle dominant qui confie la gestion de la discipline à l'unité de sécurité intérieure (USI), une variante avec une unité dédiée au sein de ce service et une troisième voie consistant à confier la responsabilité de la discipline aux chefs des unités pédagogiques, responsables des promotions. A l'analyse, la mission pense que le deuxième mode d'organisation permet à la discipline d'être clairement incarnée aux yeux des élèves.

Un règlement intérieur applicable à l'ensemble des écoles nationales de police a été introduit en 2017 afin d'harmoniser le fonctionnement dans les écoles. En ce qui concerne l'ENSP, celle-ci dispose de son propre règlement, commun depuis 2013, date de la fusion de l'ENSOP dans l'ENSP.

Le règlement de 2017, applicable aux écoles nationales de police (ENP), communiqué aux élèves dès leur entrée en école, instaure entre autres, une « grille de retrait de points sur la note de comportement pour les élèves gardiens de la paix ». Portant sur 100 points, soit 22% de la note finale, cette grille comporte une liste de 35 manquements qui peuvent entraîner des retraits de points, modulables ou pas selon les rubriques. Chaque retrait de points obéit à un formalisme identique qui se traduit par une notification écrite. La sémantique utilisée dans la grille avait déjà fait l'objet d'observations en 2019. En effet, l'emploi des termes, « fautes et échelle des sanctions » entraînent une confusion avec la matière disciplinaire susceptible de déclencher un contentieux. On peut considérer qu'elle s'est même substituée, à tort, à l'action disciplinaire proprement dite.

En effet, l'impact des deux premières sanctions administratives du premier groupe, compte tenu de leurs modalités, non inscription au dossier individuel pour l'avertissement et effacement du blâme au bout de trois ans, s'avère de facto sans réelle portée auprès des élèves, lesquels sont beaucoup plus sensibles aux pertes éventuelles de points qui influent notablement sur leur classement.

Toutes les écoles n'utilisent pas cette grille selon une philosophie commune, car celle-ci a une influence sur la notation finale et ainsi sur le classement général d'une promotion à l'échelle nationale. L'utilisation de cette grille participe même ainsi à une sorte de compétition déplacée entre chaque structure pour « la course au major ».

A cette première grille s'est ajoutée, en 2019, une seconde grille visant à évaluer « l'implication et le comportement personnel et professionnel » des élèves gardiens de la paix. Celle-ci ouvre la possibilité de souligner des actes méritoires ainsi que des comportements positifs. Ceux-ci, qui peuvent entraîner un ajout de points, ont été synthétisés en huit rubriques et trois niveaux.

Appliquée dès la 253^e promotion, sa mise en œuvre n'a pas été sans difficulté, une certaine incompréhension ayant entraîné de vives critiques, de la part des encadrants et des psychologues. Au-delà des critiques formulées, le principe de prise en compte des comportements positifs dans l'évaluation des élèves gardiens de la paix fait l'objet d'un large consensus. L'élaboration de cette grille a néanmoins été hâtive et n'a pas fait l'objet de la vaste consultation qu'aurait nécessité un tel sujet.

Si le principe d'établir une note de comportement, prévue par les textes, en prenant en compte les agissements des élèves ne doit pas être remis en cause, la mission estime que ces grilles, dans leur forme actuelle, ne sont pas satisfaisantes et doivent être supprimées. En effet, la première amalgame des manquements graves à la déontologie qui doivent relever du périmètre disciplinaire, voire du domaine pénal et de simples manquements au règlement intérieur, la seconde, en raison d'une élaboration trop rapide entraînant de très nombreuses critiques.

Un nouvel outil de suivi consensuel, unique et synthétique d'évaluation du comportement personnel et professionnel des élèves, en y introduisant certains éléments mesurant la dimension humaine de ces futurs gardiens de la paix reste néanmoins indispensable et doit être pris en considération dans l'élaboration du classement final. A cette fin, un groupe de travail très représentatif devra être constitué. Il apparaît indispensable également de définir clairement les manquements et/ou les fautes qui doivent nécessairement entraîner l'ouverture de procédures administratives pré-disciplinaires.

Les éventuels manquements aux règles de vie en collectivité des élèves qui constituent ce que l'on peut qualifier « d'infra-disciplinaire » font l'objet d'un traitement variable selon les écoles. Ainsi, bien que les dispositions du règlement intérieur ne le mentionnent pas, les missions d'intérêt collectif (MIC) peuvent être utilisées comme une punition. Les possibilités offertes pour sanctionner ces petits manquements, en dehors du retrait de points, n'existent pas vraiment, en dehors de la retenue le vendredi après midi après le départ de la plupart des élèves, avec un devoir sur table, ou encore la lettre de rappel à la règle. Ces disparités mériteraient ici aussi d'être corrigées par l'adoption d'une doctrine commune.

Les manquements les plus importants doivent davantage, voire systématiquement, entraîner l'ouverture d'une enquête disciplinaire. Les faibles chiffres relevés en la matière dans nos écoles sont à rapprocher de ce qui se fait dans d'autres pays européens qui pratiquent apparemment une politique plus ferme. Par ailleurs, le constat a été fait que la plupart des personnels ayant à en traiter n'a pas reçu de formation ad hoc, même s'ils sont tous en possession du guide méthodologique de l'enquête administrative pré-disciplinaire conçu par l'IGPN. Pour gagner en efficacité et en cohérence, le traitement de ces affaires nécessiterait la tenue par le bureau des affaires disciplinaires de la DRCPN de conseils de discipline dédiés aux écoles, dans un délai proche des faits.

Pour le corps d'encadrement et d'application, l'arrêté du 18 octobre 2005, modifié le 30 avril 2019 portant organisation de la formation initiale prévoit notamment la mise en place d'un jury d'aptitude professionnelle afin d'apprécier l'aptitude des élèves en fin de leur scolarité. Ce jury a vu ses prérogatives réduites en application du décret du 7 octobre 1994 qui dispose qu'il ne peut être mis fin à la formation d'un stagiaire de l'État qu'à mi-parcours de celle-ci. Il n'est ainsi pas possible de décider une mise à fin de scolarité avant la moitié de la formation, soit 12 mois. La DCRFPN essaye de remédier actuellement au plan juridique avec la DGAFP à cette situation préjudiciable.

Néanmoins, indépendamment de cet obstacle, il s'avère que le nombre de dossiers examinés par le jury d'aptitude professionnel (JAP) est relativement faible à l'échelle d'une promotion, ce qui suscite une certaine incompréhension dans les écoles. Ce dispositif d'évaluation des élèves et de validation du classement final est bien distinct de la démarche disciplinaire et ne doit pas être confondu, au risque de fragiliser le dossier. Ainsi, toute faute commise par un élève, qu'elle soit ou non prévue par le règlement intérieur, peut donner lieu à l'engagement d'une enquête administrative pré-disciplinaire et le cas échéant à l'engagement de poursuites disciplinaires. Les deux démarches devraient être engagées concomitamment.

Il serait judicieux d'étendre les prérogatives du JAP à la période de stage, comme c'est le cas à l'ENSP. Ce dispositif permettrait en outre de renforcer l'homogénéité de la formation initiale au plan national.

En ce qui concerne les évictions d'élèves en cours de scolarité, il serait intéressant de mener une étude comparative à partir des quelques éléments fournis par la DCI, sollicités par la mission sur cette matière.

Au cours de ces travaux, il est également apparu un certain déficit d'échanges de bonnes pratiques entre les différentes structures de formation à tous les niveaux. Une réflexion d'ensemble tant sur la doctrine que sur les moyens doit être poursuivie afin de tendre à une unité dans l'organisation de la détection et du traitement des élèves ne répondant pas aux profils recherchés dans la police nationale.

TABLE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 : Réfléchir à une organisation plus rationalisée de la discipline par l'adoption d'un modèle commun aux écoles de gardiens de la paix. _____ **10**
- Recommandation 2 : Élaborer une véritable doctrine en matière disciplinaire dans laquelle tous les intervenants se sentent impliqués. _____ **11**
- Recommandation 3 : Supprimer la « grille de retrait de points sur la note de comportement pour les élèves gardiens de la paix » _____ **13**
- Recommandation 4 : Élaborer un tableau informatique standardisé des manquements permettant une exploitation de toutes les données en vue d'adapter la doctrine de la discipline. Ces données pourraient utilement compléter l'outil en construction, EVALNAT. _____ **13**
- Recommandation 5 : Mettre en place à très court terme un groupe de travail très représentatif pour élaborer un outil consensuel unique et synthétique d'évaluation du comportement personnel et professionnel des élèves, en y introduisant certains éléments mesurant la dimension humaine de ces futurs gardiens de la paix. _____ **16**
- Recommandation 6 : Utiliser les tours de garde comme une mission à part entière plutôt que comme une sanction disciplinaire. _____ **17**
- Recommandation 7 : Au vu du constat d'hétérogénéité des pratiques sur le suivi de « l'infra-disciplinaire », il y a lieu de définir des règles communes à l'ensemble des écoles de formation des gardiens de la paix. _____ **18**
- Recommandation 8 : Déterminer une doctrine unitaire permettant d'établir clairement quels comportements relèvent objectivement de la logique d'une baisse de la notation comportementale influant sur le classement et lesquels relèvent d'une procédure disciplinaire proprement dite, pouvant le cas échéant conduire à une fin de scolarité. _____ **18**
- Recommandation 9 : Faire suivre la formation à l'enquête administrative pré-disciplinaire par l'ensemble des personnels concernés. _____ **19**
- Recommandation 10 : Mettre en place des conseils de discipline dédiés aux écoles de gardiens de la paix qui siègent dans un délai le plus proche possible de la commission des faits répréhensibles, même si l'élève concerné a débuté sa période de stage en service actif. _____ **20**
- Recommandation 11 : Envisager la tenue d'un second JAP à l'issue de la période de stage afin de s'assurer de l'aptitude réelle d'un stagiaire à être titularisé. _____ **21**
- Recommandation 12 : Mener une étude statistique systématique sur la corrélation qui semble exister entre des comportements posant problème et le résultat des tests psychologiques. _____ **22**
- Recommandation 13 : Confier la représentation de la présidence du JAP à un ou deux hauts fonctionnaires suffisamment disponibles pour y consacrer tout le temps nécessaire. _____ **22**
- Recommandation 14 : Réfléchir à une meilleure prise en compte de la dimension humaine et du comportement dans le contrôle national de simulation et en faire un critère de saisine du JAP, avec la possibilité d'une inaptitude. _____ **23**

SOMMAIRE

1. Une doctrine perfectible de la discipline malgré un règlement intérieur placé au centre du fonctionnement de la vie en école.....	9
1.1 L'instauration d'un règlement unique pour les élèves gardiens de la paix en 2017.....	9
1.2 Un schéma d'organisation unique mais nuancé localement.....	9
1.2.1 L'USI (Unité de Sécurité Intérieure).....	9
1.2.2 Un service de discipline dédié.....	10
1.2.3 La responsabilité de la discipline confiée aux chefs UP (Unité Pédagogique).....	10
1.3 Une césure entre la pédagogie et la vie scolaire.....	10
2. La mise en œuvre du règlement intérieur et son articulation – La difficile prise en compte des dimensions humaine et comportementale.....	11
2.1 L'instauration d'une grille de retrait de points commune, mais disparate dans son application.....	11
2.2 L'évaluation de l'implication et du comportement personnel et professionnel.....	14
3. Une pratique disciplinaire variable dans sa philosophie et ses modalités.....	16
3.1 La vie scolaire.....	16
3.2 Les problématiques spécifiques aux ADS.....	16
3.3 Les sanctions des manquements et leurs conséquences.....	17
3.3.1 la gestion de « l'infra-disciplinaire ».....	17
3.3.2 le traitement des fautes disciplinaires	18
3.4 La place du Jury d'Aptitude Professionnelle dans le dispositif.....	20
Conclusion.....	24

LETTRE DE MISSION



Direction générale de la police nationale

Paris, le 25/11/2020

Réf. DGPN/CAB : 20-03096D

Le directeur général de la police nationale

à

**Madame la directrice,
cheffe de l'inspection générale de la police nationale**

Plusieurs incidents se sont produits récemment dans les écoles de police, notamment le 29 octobre 2020 à l'ENP de Nîmes.

Le règlement intérieur des structures de formation de la police nationale prévoit, dans son article 35, les conditions de mise en œuvre des procédures disciplinaires à l'encontre des élèves « *influant, de facto, sur la note de comportement pour les élèves gardiens de la paix* ».

Cette note de comportement est un des éléments de l'évaluation de l'aptitude professionnelle des élèves gardiens de la paix. Une grille de retrait de points de comportement en cas de manquement constaté a été établie au niveau national.

Je souhaite que vous procédiez à une évaluation du contenu et de l'application de ce règlement intérieur ainsi que de son articulation avec le jury d'aptitude professionnelle, prévu par l'arrêté du 24 juin 2020 portant organisation de la formation statutaire et de l'évaluation des gardiens de la paix.

Votre étude portera également sur la mise en œuvre des procédures disciplinaires et leur suivi dans l'ensemble des écoles de formations de la police nationale. Vous me proposerez les modifications que vous jugerez nécessaires.

Votre rapport devra me parvenir avant le 31 janvier 2021.

Frédéric VEAUX

Place Beauvau
75800 PARIS Cedex 08
Standard : 01 49 27 49 27 – 01 40 07 60 60
Adresse internet : www.police-nationale.interieur.gouv.fr

1/1

AVANT-PROPOS

La problématique de la discipline dans les écoles de police ne peut pas être examinée sans tenir compte du contexte dans lequel celle-ci doit s'exercer (...).

Les problèmes de discipline, d'une façon générale, ont pris une acuité inconnue il y a quelques années, au point qu'à l'ENSP, les formateurs rencontrés sur le site de Cannes-Ecluse estiment à environ 7 % le nombre d'élèves dont ils s'interrogent sur le bien fondé de leur présence à l'école... Au regard du faible nombre de dossiers disciplinaires et notamment ceux qui se concluent par un licenciement, on pourrait penser que la situation est satisfaisante quant au recrutement et à la formation. Cependant, le ressenti des multiples interlocuteurs de la mission qui a rencontré 57 personnes, directeurs, cadres, formateurs, psychologues, tant dans les 8 écoles visitées qu'en directions centrales, ne va pas dans ce sens.

La réduction récente de la durée de la scolarité, introduite avec la 257^e promotion en juin 2020 est très largement déplorée et semble avoir eu un effet négatif sur la discipline, l'intégration des valeurs propres à la police nationale, comme sur la capacité à évaluer objectivement les élèves, notamment sur des critères moraux. Ainsi, les enseignements relatifs à la dimension humaine du métier de policier ont vu leur durée sensiblement réduite, ce qui peut apparaître comme dommageable par rapport à l'objectif recherché de former des policiers irréprochables dans leur relation et leur comportement vis-à-vis du public. Par ailleurs, cette même dimension humaine est très faiblement évaluée dans le système actuel. Elle est seulement prise en compte au travers du contrôle national de simulation (CNS) à hauteur de 28 points, sur un total général de 800 points. La décision à cet égard d'allongement de la durée de scolarité à 12 mois ne peut que permettre d'améliorer cette situation.

Au cours des nombreux entretiens réalisés par la mission, s'il existe des convergences larges sur certains sujets, d'autres en revanche peuvent donner lieu à des opinions radicalement opposées. On illustrera le propos de citations représentatives recueillies au cours des entretiens, lesquelles, pour subjectives qu'elles puissent être, n'en sont pas moins assez révélatrices car plusieurs fois entendues.

La présente étude s'articule autour de trois thèmes principaux, une doctrine perfectible de la discipline malgré un règlement intérieur placé au centre du fonctionnement de la vie en école (I), sa mise en œuvre et son articulation dans les écoles (II), dans un contexte d'une pratique disciplinaire variable dans sa philosophie et ses modalités (III).

1. UNE DOCTRINE PERFECTIBLE DE LA DISCIPLINE MALGRÉ UN RÈGLEMENT INTÉRIEUR PLACÉ AU CENTRE DU FONCTIONNEMENT DE LA VIE EN ÉCOLE

1.1 L'INSTAURATION D'UN RÈGLEMENT UNIQUE POUR LES ÉLÈVES GARDIENS DE LA PAIX EN 2017

A l'occasion de la création de la direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale (DCRFPN), un règlement intérieur commun à toutes les écoles de son ressort, regroupant les règles nécessaires à la vie en collectivité a été mis en place par note de service le 12 juillet 2017 à destination des élèves en formation initiale et des stagiaires en formation continue.

Ce document, applicable spécifiquement aux élèves gardiens de la paix, ADS et cadets de la République a permis d'harmoniser les divers règlements en vigueur auparavant dans chacun des centres de formation¹. Il structure fortement la vie en école, son organisation et détermine le fondement de la politique disciplinaire. Il peut le cas échéant faire l'objet d'un complément au regard des spécificités locales.

Il comporte 42 articles qui traitent notamment de l'organisation de l'enseignement, du comportement à adopter et de la nécessaire discipline des élèves ou stagiaires qui en découle (20 articles), respectivement lors de leur formation initiale ou continue.

L'ENSP, établissement public, dispose également de son propre règlement intérieur, applicable depuis 2013 sur les sites de Saint-Cyr-au-Mont d'Or (69) et de Cannes-Ecluse (77), dont la dernière version date du 28 janvier 2019. Celui-ci, applicable à toutes les personnes présentes sur le site, quel que soit leur statut, traite notamment dans son chapitre 2 des principes et règles de vie collective applicables à tous et donne la possibilité au directeur, en son article 2.2.4, d'exclure « temporairement ou définitivement toute personne ne respectant pas les règles fixées par les textes et par le présent règlement intérieur ».

1.2 UN SCHÉMA D'ORGANISATION UNIQUE MAIS NUANCÉ LOCALEMENT

Si le règlement intérieur est l'élément commun de référence en matière de discipline, l'organisation de la gestion de celle-ci est variable selon les écoles. Trois modes d'organisation ont été identifiés par la mission :

1.2.1 L'USI (UNITÉ DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE)

Les écoles sont organisées selon un schéma prévu par la note DRCPN/SDFDC n°55 du 15 septembre 2011. C'est à l'USI (Unité de Sécurité Intérieure) qu'est confiée la gestion de la discipline sans que le terme ne soit expressément employé. Dans les écoles qui sont aussi sièges des directions zonales (Roubaix, Nîmes), l'USI est rattachée à un état-major de zone. Le nombre des personnels qui composent cette unité est variable en fonction de la taille de l'école. L'essentiel de ces personnels est affecté au poste de garde. Ils assurent le filtrage et la gestion des entrées et sorties ainsi qu'une mission de ronde dans l'enceinte de l'établissement, notamment dans les zones de vie et les locaux d'hébergement. Ils ont donc toute latitude pour rappeler les élèves à leurs obligations et constater le cas échéant des manquements au règlement intérieur.

1 L'arrêté 6710 de 1994 en fixait néanmoins les bases réglementaires

1.2.2 UN SERVICE DE DISCIPLINE DÉDIÉ

A l'ENP de Saint-Malo, il existe au sein de l'USI, une unité dénommée « discipline générale »² composé de six fonctionnaires (quatre à très court terme). Conformément à son intitulé, cette unité est exclusivement chargée de la discipline dans l'école. Ses membres sont donc clairement identifiés par les élèves de par leur fonction.

Le même concept d'une unité dédiée à la discipline existe à l'ENP de Périgueux au travers d'une « cellule de l'hébergement et de la discipline » qui compte huit fonctionnaires dont deux chargés à plein temps du suivi disciplinaire (surveillance et procédure). Dans ces deux écoles, l'unité de discipline exerce une certaine pression sur les élèves.

1.2.3 LA RESPONSABILITÉ DE LA DISCIPLINE CONFÉE AUX CHEFS UP (UNITÉ PÉDAGOGIQUE)

Dans les ENP de Oissel et de Sens, un troisième concept existe. La discipline étant comprise comme relevant de l'ensemble des composantes de l'école, c'est chaque chef UP (unité pédagogique) qui est responsable de la discipline des élèves de sa promotion avec le concours des fonctionnaires de l'USI.

Des trois modèles d'organisation de la gestion de la discipline, le deuxième paraît bien adapté par rapport au but recherché en ce qu'il permet à la discipline d'être clairement incarnée aux yeux des élèves par des fonctionnaires que l'on peut assimiler aux surveillants et censeurs jadis dans les lycées.

Au-delà du seul règlement intérieur, la discipline est un état d'esprit qu'il convient d'instiller et dans ce domaine, la personnalité du directeur et les méthodes utilisées pour y parvenir ne sont donc pas uniformes et ne sont pas sans influence sur la discipline au sein des écoles. La taille de la structure semble également avoir une influence ainsi que la composition socio-géographique des promotions d'élèves.

Sans tomber dans des procédures qui ne laisseraient aucune marge d'initiative aux directeurs des écoles, il a paru à la mission qu'un plus grand échange de bonnes pratiques serait utile à une certaine harmonisation de l'organisation et du traitement de la discipline.

En ce qui concerne l'ENSP, c'est un chef d'état-major (St Cyr-au-Mont-d'Or) et un chargé d'état-major (Cannes-Ecluse), chargés de la vie scolaire, de la sécurité et des transports, assistés d'un adjoint du corps du CEA qui veillent au respect du règlement intérieur par l'ensemble des personnes accédant ou demeurant sur les deux sites, notamment que le comportement des élèves commissaires et officiers soit conforme aux principes déontologiques. Le responsable d'état-major est habilité à diligenter des enquêtes administratives pré-disciplinaires en cas de manquements constatés sur le site.

• **Recommandation 1 : Réfléchir à une organisation plus rationalisée de la discipline par l'adoption d'un modèle commun aux écoles de gardiens de la paix.**

1.3 UNE CÉSURE ENTRE LA PÉDAGOGIE ET LA VIE SCOLAIRE

La discipline est généralement comprise comme étant l'affaire de tous les encadrants des écoles. Toutefois, en l'absence d'une doctrine clairement établie, le sentiment existe d'une différence d'approche entre les formateurs et le reste des encadrants, les premiers seraient plus enclins à une forme de mansuétude, quand les seconds seraient plus portés à l'intransigeance. Un cadre de la direction centrale va jusqu'à affirmer : « souvent les formateurs sont dans l'affect ce qui fausse leur objectivité ». Ce sont pourtant les formateurs qui sont à même de détecter rapidement les comportements à problèmes.

2 Cette unité a été créée à la suite de l'affectation à Saint-Malo de fonctionnaires qui servaient auparavant au centre de formation de Gif sur Yvette, fermé en 2013.

La tendance serait donc, sans en faire une règle absolue, davantage à une communication insuffisante entre ces deux entités. Toutefois, dans les ENP de Saint-Malo et de Périgueux, la discipline est gérée de manière collective et consensuelle, à Sens également elle est considérée comme une préoccupation collective.

Plusieurs chefs USI considèrent que les encadrants pédagogiques devraient être plus vigilants sur la discipline en référence à des propos de leurs collègues formateurs comme : « *La discipline c'est le travail de l'USI, pas le nôtre* ». La perception des élèves est que « *l'USI est là pour enlever des points* ».

Un chef UP qui considère que la discipline fait pleinement partie de ses attributions explique qu'il a fallu un travail de longue haleine pour instaurer cet état d'esprit afin qu'entre autres, les formateurs émettent un véritable avis sur les rapports rédigés par les élèves à la suite d'un manquement, à la place d'un seul « *vu et transmis* ».

Au vu de ces constats de disparités organisationnelles et doctrinales, la mission suggère la création au sein de la DCRFPN d'une sous-direction des écoles ayant un pouvoir hiérarchique sur les directeurs d'école, chargée entre autres, de définir une doctrine et d'harmoniser les pratiques. Une unité de contrôle interne renforcerait utilement le dispositif. A ce jour, la DCRFPN est organisée en 4 sous directions thématiques, de ce fait, la coordination des écoles est diluée à travers plusieurs entités.

• **Recommandation 2 : Élaborer une véritable doctrine en matière disciplinaire dans laquelle tous les intervenants se sentent impliqués.**

2. LA MISE EN ŒUVRE DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR ET SON ARTICULATION – LA DIFFICILE PRISE EN COMPTE DES DIMENSIONS HUMAINES ET COMPORTEMENTALES

2.1 L'INSTAURATION D'UNE GRILLE DE RETRAIT DE POINTS COMMUNE, MAIS DISPARATE DANS SON APPLICATION

S'agissant de la formation des élèves du CEA, la DCRFPN a instauré le 12 juillet 2017 une grille harmonisée de retrait de points sur la note de comportement, remplaçant de facto ce qui était familièrement appelé « *la note de gueule* ». Des échanges entre la section des maîtrises et des risques et les directions zonales ont sans doute permis de consolider cette initiative. La mission n'a toutefois pas pu déterminer avec précision la méthodologie retenue pour son élaboration.

Il n'existe pas de grille idoine pour les ADS qui n'ont pas réellement de classement. Ils se voient toutefois attribuer une note de comportement visant la discipline et leur implication, à hauteur d'une note sur 20.

L'analyse du comportement, ou de l'implication professionnelle et personnelle des élèves est visée par l'article 30 de l'arrêté du 18 octobre 2005, modifié le 3 avril 2019. La grille, portant sur 100 points³ est quant à elle évoquée à l'article 35 alinéa 2 du règlement intérieur des structures de formation ainsi rédigé :

« Toute infraction ou manquement aux dispositions du règlement intérieur et aux instructions des supérieurs hiérarchiques, une conduite inappropriée, un manque d'assiduité et d'investissement ainsi que toute autre faute peuvent entraîner la mise en œuvre de procédure disciplinaire influant, de facto, sur la note de comportement pour les élèves gardiens de la paix.

3 La note de comportement est de 100 points, au regard d'un volume global de 800 points depuis la nouvelle scolarité correspondant à la 257^e promotion, soit 22 % de la note finale. La scolarité était auparavant de 1500 points, dont 7 % de la note finale pour la note de comportement

Une grille de retrait de points de comportement, pour les manquements aux règles, commune à l'ensemble des structures est annexée au présent règlement et est communiquée, voire selon les écoles, notifiée aux élèves gardiens de la paix en début de scolarité.

L'élève mis en cause est informé des faits qui lui sont reprochés et des sanctions qu'il encourt, conformément aux dispositions du décret n°94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'État et de ses établissements publics ».

Cette grille mentionne une liste non exhaustive de 35 « fautes imputées », regroupées en 5 rubriques :

- manquements à la déontologie et au devoir d'exemplarité ;
- manquements aux obligations liées à la formation ;
- présentation, hygiène, propreté ;
- manquements aux obligations liées à la vie dans la structure ;
- manquements graves aux règles générales de sécurité sur l'emploi des armes (RGS).

Une gradation modulable des retraits de points est précisée au regard de la plupart de ces « fautes » afin de laisser à chaque structure l'appréciation de la gravité de celles-ci. Cette modulation est appréciée des encadrants dans les écoles car elle permet véritablement de personnaliser le retrait de points, avec néanmoins un risque élevé de subjectivité et de disparité de traitement entre les écoles. La mission regrette également à ce stade des incohérences dans les descriptions, laissant envisager par exemple qu'une « insulte entre élèves » est du même niveau que celle « envers un supérieur hiérarchique ».

Cette grille a été conçue afin d'apprécier le comportement des élèves en référence aux missions qu'ils auront à exercer comme gardien de la paix. Chaque retrait de points est notifié à l'élève avec le motif correspondant.

Avec la nouvelle scolarité, elle est validée par la commission école de suivi lors de la phase du stage initial, soit environ 25 semaines seulement après le début de la formation, en prévision de la tenue d'un Jury d'aptitude professionnelle (JAP). Participent à cette commission l'équipe pédagogique, l'Unité de Sécurité Intérieure (USI) et les psychologues. Néanmoins, ces derniers estiment généralement ne pas être en mesure de se prononcer objectivement sur la plupart des dossiers, ne pouvant plus suivre suffisamment les élèves avec la nouvelle scolarité⁴. Certains ne souhaitent ainsi plus signer les procès verbaux des commissions, voire ne plus y participer.

Toutes les écoles n'utilisent pas cette grille dans les mêmes proportions, mais toutes ont confirmé à la mission qu'elle était le « *levier principal pour tenir et motiver les élèves* », ces derniers étant « *obnubilés par le classement* » lequel conditionne une première affectation avec l'espoir répandu d'échapper à la région parisienne et/ou à « *un mauvais poste* ».

Par ailleurs, certains formateurs ont du mal à se détacher d'une certaine dimension affective avec leur section et se montrent dès lors réticents à appliquer trop sévèrement des retraits de points.

Il a également été permis à la mission de constater qu'il existe de fait une « course au major de promotion » à laquelle se livre la majorité des équipes pédagogiques et des directeurs, malgré un discours ferme de la DCRFPN pour contrer cette concurrence entre écoles (...).

4 A titre d'exemple, les modules de face-à-face pédagogique les concernant sont inférieurs de 12h sur le contrôle routier et de 14h sur le contrôle d'identité, entraînant une réduction de leur présence sur plusieurs simulations, ne leur permettant plus de suivre les évolutions nécessaires aux élèves pour appréhender la complexité de leur futur métier

Si le principe d'établir une note de comportement, prévue par les textes, en prenant en compte les agissements des élèves ne doit pas être remis en cause, la mission estime que cette grille, dans sa forme actuelle, n'est pas satisfaisante. En effet, elle amalgame des manquements graves à la déontologie qui doivent relever du périmètre disciplinaire, voire du domaine pénal et de simples manquements au règlement intérieur.

Par ailleurs, la sémantique utilisée dans la présentation de la grille est de nature à induire une confusion avec la procédure administrative pré-disciplinaire et les mesures propres au déroulement de la formation. En effet, l'utilisation des termes « échelle des sanctions » et « fautes imputées » pourraient même, le cas échéant, entraîner un contentieux sur une décision de l'administration pouvant s'apparenter à une double sanction ou à une sanction déguisée.

Le retrait de points ne figure pas dans la liste des sanctions à disposition de l'administration. Il ne faut donc pas confondre les deux dispositifs qui relèvent de logiques distinctes.

Au vu de ces constats, il serait opportun de supprimer cette grille dans sa forme actuelle, tout en créant un nouvel outil capable de répondre rapidement à la problématique de l'infra-disciplinaire (cf infra en 3.3.1) et du respect des règles de vie collective en école.

- ***Recommandation 3 : Supprimer la « grille de retrait de points sur la note de comportement pour les élèves gardiens de la paix »***

Dans la plupart des écoles, on a créé un tableau informatisé de suivi disciplinaire des élèves d'une même promotion. Dans ces tableaux sont inscrits le détail de l'ensemble, ou seulement d'une partie des manquements et les suites qui y ont été données. Une compilation de ces tableaux par la direction centrale permettrait de procéder à une analyse fine des motifs de sanction ainsi que leur fréquence et leur récurrence. La doctrine de la discipline ainsi que le barème d'une note de comportement pourraient être adaptés en conséquence.

La DCRFPN élabore actuellement un outil informatique, EVALNAT. Celui-ci qui sera renseigné par l'ensemble des écoles, a vocation à recueillir et archiver les éléments suivants : notes d'évaluation des élèves, fiche administrative, fiche de soutien et tous documents donnés par l'école. S'agissant des notes des différentes évaluations et notamment de celle de comportement, il n'est pas prévu qu'elles soient détaillées et motivées dans l'application.

- ***Recommandation 4 : Élaborer un tableau informatique standardisé des manquements permettant une exploitation de toutes les données en vue d'adapter la doctrine de la discipline. Ces données pourraient utilement compléter l'outil en construction, EVALNAT.***

L'ENSP dispose également d'une grille d'évaluation du comportement, visée par les articles 14 et 15 de l'arrêté du 11 juin 2020 portant organisation de la formation initiale des commissaires de police, 14 et 16 de celui pris à la même date, portant organisation de la formation initiale des élèves officiers.

Selon ces dispositions, « l'évaluation de l'implication et du comportement personnel et professionnel des élèves commissaire et officier est destinée à mesurer leur niveau de responsabilisation tout au long du parcours de formation, en particulier au regard du code de déontologie, de la qualité de leur participation aux enseignements dispensés à l'école et aux stages, de leur tenue et de leur comportement ».

Une grille de points est annexée à chacun des arrêtés et la part réservée au comportement professionnel est de 40 points sur un total général de 480, soit 8,3 % pour les commissaires et de 40 points sur 460 au global pour les officiers, soit 8,7 %. Il s'agit d'une note, au même titre que les autres épreuves et non d'un capital de points susceptible de baisser en fonction de manquements avérés comme pour le corps d'encadrement et d'application. L'évaluation des comportements peut ainsi prendre en compte des actions positives, ce qui est plus fréquemment le cas au sein de l'ENSP, école de formation des cadres et cadres supérieurs.

En comparaison de la proportion de la note de comportement dans la note finale pour le CEA (22 %) alors que ce critère est tout aussi important, on peut s'étonner de cette disparité.

La pratique est globalement la même que dans les écoles de police. Si un manquement au règlement intérieur ou un comportement est déplacé, un rapport est demandé à l'élève afin de justifier la note ad hoc. Le site de Cannes-Ecluse, dans une note n° 48 du 16 septembre 2020 vient préciser les modalités de cette évaluation, strictement encadrées par l'arrêté du 11 juin 2020 précité.

La note de l'implication et du comportement est ainsi établie par le directeur de l'école en fonction des éléments fournis par l'équipe pédagogique au cours de sa formation, et sur la base des fiches d'évaluation fournies à la fin des stages par les chefs de centre .

Dans les deux cas sont évalués des savoirs-faire sociaux de comportement et d'implication professionnels à partir de quatre niveaux (très bien, bien, moyen et insuffisant) remplis pour chaque item contenu dans la fiche ad hoc. La somme des deux notes constitue la note d'implication et de comportement qui peut faire l'objet d'une demande de péréquation par le président du jury de scolarité et d'aptitude afin d'assurer une harmonisation des appréciations faites par les maîtres de stage.

La faiblesse du nombre d'élèves dans les actuelles promotions pour ces deux formations permet une individualisation très forte de l'évaluation. Un entretien individuel avec un psychologue est même systématisé en cours de scolarité afin de mesurer l'éventuelle évolution comportementale des élèves au regard des tests faits lors de leur recrutement.

2.2 L'ÉVALUATION DE L'IMPLICATION ET DU COMPORTEMENT PERSONNEL ET PROFESSIONNEL

En plus de la grille de retrait de point mise en œuvre en 2017, une grille « d'évaluation de l'implication et du comportement des élèves gardiens de la paix » a été instaurée par une note de la DCRFPN en date du 8 juillet 2019. L'idée directrice de cette note était de prendre en compte dans l'évaluation des élèves, non seulement les comportements négatifs ayant donné lieu à des retraits de points mais aussi les actes méritoires ainsi que les comportements positifs, lesquels ont été synthétisés dans huit rubriques affectés des niveaux « très bien », « bien » et « médian ».

Bien qu'il n'y ait aucun lien, la nouvelle grille d'évaluation se trouve être presque concomitante à la mise en place de la nouvelle scolarité de huit mois. L'application à partir de la 253^e promotion de cette nouvelle grille qui s'ajoute à la précédente, n'a pas été sans difficultés et fait largement l'objet de critiques au sein des écoles. En premier lieu, il semble qu'elle n'ait pas été élaborée à la suite d'une large concertation avec les équipes des écoles mais par quelques personnes seulement avec un unique avis demandé en urgence à l'école de Sens. Elle a été ensuite expérimentée avec la 253^e promotion dans les écoles de Nîmes et Oissel.

Ce sont des psychologues qui se montrent en second lieu les plus critiques sur la grille. Ils reprochent un manque de rigueur méthodologique par rapport au but recherché. Ainsi, pour eux, l'évaluation est orientée du fait que l'évaluateur est encouragé à situer la plupart des élèves dans la catégorie « médian », exceptionnellement dans les catégories « bien » ou « très bien » sans qu'il existe d'indicateur négatif du type « passable », « médiocre » ou « mauvais ». Par ailleurs, la catégorie « médian » se traduit par la note de 0, symboliquement contre productive en termes de motivation.

A l'inverse, sur les deux sites de l'ENSP, on utilise un outil unique qui prend en compte les comportements positifs et négatifs, ces derniers dans un champ plus large que dans les ENP où il ne repose que sur les manquements au seul règlement intérieur.

Il est également reproché l'imprécision des indicateurs comportementaux qui figurent dans l'instruction technique jointe à la note du 8 juillet 2019, lesquels peuvent induire en erreur (...).

Un consensus semble donc exister au sein des psychologues sur l'idée qu'il faudrait réviser la grille d'évaluation. Il s'agirait notamment d'introduire des éléments de mesure de la dimension humaine et de certains comportements personnels, conformes à ce que l'on est en droit d'attendre d'un futur policier tels que : l'adaptation en toutes circonstances, la prise d'initiative, le volontariat...

Ce sentiment est partagé par certains des responsables pédagogiques que l'un d'eux formule ainsi « *nous sommes sur une posture minimaliste, cet exercice ne permet pas de nuancer entre les bons élèves, futurs professionnels et ceux qui sont restés purement scolaires et qui ont travaillé égoïstement* »; « *Il ne permet que de mettre en évidence quelques rares leaders incontestés* ». Un autre, depuis plus de 20 ans en école, sur différents postes, indique à la mission que l'évaluation des élèves devrait se faire autour de trois critères : un critère pédagogique pur, un sur la technique et un sur la vie en collectivité et les qualités morales pour exercer ce métier particulier.

D'autres encore, sans remettre en cause le bien fondé de la grille pensent qu'il faudrait laisser plus de latitude aux formateurs dans l'attribution des points positifs. La question est posée par les écoles d'un quota qui compte tenu de la spécificité de la matière est inenvisageable. D'autres enfin considèrent qu'il n'y a pas de vision globale des décisions prises en la matière par la centrale en raison d'un déficit d'explication et de justification, générant une certaine opacité et iniquité du système. Si l'idée de valoriser les comportements positifs dans le cursus de formation recueille un large assentiment, il n'y a pas consensus sur la manière de le faire.

A l'analyse, si l'idée de valoriser des comportements positifs est pertinente et même nécessaire dans une démarche d'évaluation la plus objective possible des élèves, l'élaboration d'un outil adéquat et sa mise en œuvre ont apparemment été un peu hâtifs.

En considération des constats faits sur la grille de retrait de point et celle de l'évaluation de l'implication et du comportement des élèves gardiens de la paix, la mission estime indispensable une remise à plat du système d'évaluation comportementale des élèves dans tous ses aspects, lequel est à la fois incontournable et indispensable. A cette fin, une réflexion approfondie doit être menée au sein de la DCRFPN en vue d'établir un outil unique et pertinent.

- ***Recommandation 5 : Mettre en place à très court terme un groupe de travail très représentatif pour élaborer un outil consensuel unique et synthétique d'évaluation du comportement personnel et professionnel des élèves, en y introduisant certains éléments mesurant la dimension humaine de ces futurs gardiens de la paix.***

3. UNE PRATIQUE DISCIPLINAIRE VARIABLE DANS SA PHILOSOPHIE ET SES MODALITÉS

3.1 LA VIE SCOLAIRE

D'une manière générale, le règlement intérieur est très rapidement communiqué aux élèves dès leur entrée en école et fait l'objet de commentaires en amphithéâtre par le directeur et l'équipe pédagogique. Le règlement intérieur fait même dans certaines écoles l'objet d'un émargement par les élèves. Il fait le cas échéant l'objet de dispositions complémentaires locales. Les règles de vie à l'école sont variables. Ainsi en est-il des horaires de « couvre-feu » en semaine : Minuit à Nîmes, Sens, Oissel Saint-Malo, 23h00 à Périgueux, 22h30 à Roubaix (minuit les jeudis)...

Les principaux déplacements des élèves se font généralement au pas en sections constituées. Cette manière de procéder, qui emprunte à l'institution militaire, assez indissociable du port de l'uniforme, fait l'objet d'un fort attachement de beaucoup d'encadrants, qui voient là un moyen efficace d'inculquer la discipline à des jeunes n'ayant pas connu la conscription et qui pour la plupart sortent de la cellule familiale. Certains souhaiteraient même renforcer cette pratique.

Les élèves sont priés dans plusieurs écoles de saluer systématiquement les encadrants ainsi que les visiteurs extérieurs, alors que ce salut est moins relevé dans d'autres. Une tenue vestimentaire peut être obligatoire le soir pour le dîner comme à Saint-Malo et à Périgueux, au choix, la tenue de travail ou le survêtement de l'école, et plus libre dans d'autres...

Des revues de chambres sont régulièrement effectuées par les fonctionnaires des USI ou les chargés de discipline pour veiller à la propreté des lieux dont les élèves sont comptables.

A l'école de Périgueux, le règlement intérieur est affiché dans les chambres et les lieux de vie. La grille de retraits de points l'est auprès de la machine à café... A titre d'exemplarité, les différentes sanctions sont annoncées aux promotions, lors des rassemblements pour les plus notables .

3.2 LES PROBLÉMATIQUES SPÉCIFIQUES AUX ADS

La réflexion est souvent revenue de difficultés spécifiques aux élèves ex-ADS. Ceux-ci, forts de leur expérience, estiment qu'ils sont au-dessus de certains apprentissages. « *les anciens ADS pensent tout savoir* », Dès lors, ils peuvent exercer une influence négative au sein de leur section de formation sur les élèves issus du concours externe (...).

Un psychologue livrait ce constat : « *Les anciens ADS sont plus difficiles* ».

Ainsi, il a souvent été entendu que c'était à l'occasion du traitement de certaines affaires disciplinaires concernant des anciens ADS que leur mauvaise manière de servir était découverte à l'occasion de l'examen de leur dossier (...). Ce genre de situation relativement fréquente suscite l'incompréhension des formateurs.

En revanche, les élèves ADS dont la formation en école est plus courte, trois mois, poseraient moins de problèmes que les élèves gardiens de la paix. Cette assertion est néanmoins difficile à mesurer objectivement. Le seul élément disponible pour la corroborer partiellement est le pourcentage des départs en cours de scolarité (licenciement ou démission) qui peut avoir un motif autre que disciplinaire.

3.3 LES SANCTIONS DES MANQUEMENTS ET LEURS CONSÉQUENCES

L'élément déclencheur de la « procédure disciplinaire », entendue au sens large, en termes de procédure, est la rédaction du rapport d'explication demandé à l'élève à la suite d'un manquement constaté. Ce rapport chemine avec les avis hiérarchiques sur les suites à donner jusqu'au directeur de l'établissement.

Les sanctions des manquements au règlement intérieur ou à la vie collective font l'objet d'une gradation qui va de la remontrance verbale à la sanction disciplinaire au sens administratif du terme.

3.3.1 LA GESTION DE « L'INFRA-DISCIPLINAIRE »

La gestion formelle au quotidien de « l'infra-disciplinaire » est dans l'ensemble assez semblable d'une école à l'autre, avec toutefois des différences notables. Il n'existe pas de procédure codifiée du traitement des petits manquements, ce que déplorait un directeur d'école.

Pour sanctionner un comportement déviant, on peut utiliser dans certaines écoles les MIC (missions d'intérêt collectif) : nettoyage, renfort cuisines... A ce titre, à l'ENP de Sens, une MIC à titre de punition est considérée comme un « carton jaune » avant la mise en œuvre du processus disciplinaire proprement dit. A l'inverse, à l'école de Périgueux, ces MIC ne sont pas considérées comme des sanctions, mais comme des actions participant à la vie normale en collectivité.

L'ENP de Reims utilise aussi les tours de garde à titre disciplinaire, ce qui apparaît plus discutable dans la mesure où ceux-ci participent de la formation. Tous les élèves dans toutes les écoles en effet participent au cours de leur scolarité, à tour de rôle, à la garde de l'école. En faire une punition instille l'idée qu'une garde serait une mission dévalorisante alors même qu'elle fait partie intégrante des diverses missions qu'un gardien de la paix sera amené à remplir dans sa carrière.

• **Recommandation 6 : Utiliser les tours de garde comme une mission à part entière plutôt que comme une sanction disciplinaire.**

On utilise également la retenue avec devoir à faire le vendredi après midi, quand la plupart des élèves a quitté l'école.

Il existe enfin la pratique de la note de « rappel à la règle », avec ou sans retrait de points, notifiée à l'intéressé.

• **Recommandation 7 : Au vu du constat d'hétérogénéité des pratiques sur le suivi de « l'infra-disciplinaire », il y a lieu de définir des règles communes à l'ensemble des écoles de formation des gardiens de la paix.**

3.3.2 LE TRAITEMENT DES FAUTES DISCIPLINAIRES

Les manquements les plus importants doivent davantage, voire systématiquement, entraîner l'ouverture d'une enquête disciplinaire. En effet, lorsqu'on examine les chiffres depuis 2016, les sanctions prononcées présentent une tendance nettement baissière, en proportion du nombre d'élèves par promotion. Ce constat est paradoxal compte tenu des propos maintes fois entendus sur la baisse du niveau comportemental depuis une dizaine d'années et particulièrement depuis 2017. La grille de retrait de points semble à ce titre s'être substituée de facto à l'action disciplinaire.

Pour apporter une meilleure clarté dans l'appréciation des situations individuelles, il serait nécessaire de mener une analyse au niveau central, en vue de faire des choix pour savoir quels comportements, par principe ou en raison de leur réitération, relèvent objectivement d'une simple entorse au règlement intérieur, de ceux devant relever d'une procédure disciplinaire proprement dite, laquelle pourrait le cas échéant conduire à une mise à fin de scolarité, et en tout état de cause, compte tenu de son influence sur le classement, à un retrait de points.

Ainsi, à titre d'exemple, la consommation de produits stupéfiants qui est rédhitoire dans un certain nombre de pays européens⁵.

• *Recommandation 8 : Déterminer une doctrine unitaire permettant d'établir clairement quels comportements relèvent objectivement de la logique d'une baisse de la notation comportementale influant sur le classement et lesquels relèvent d'une procédure disciplinaire proprement dite, pouvant le cas échéant conduire à une fin de scolarité.*

Les sanctions administratives disciplinaires applicables aux élèves et stagiaires de l'État sont légèrement différentes de celles prévues pour les titulaires, comme l'article 10 du décret 94-874 du 7 octobre 1994⁶ en dispose.

L'article 17 de l'arrêté du 18 octobre 2005⁷ prévoit que les problèmes éventuels de discipline concernant les élèves gardiens de la paix relèvent de la DCRFPN qui a délégation pour prendre les sanctions du 1^{er} groupe.

De son côté, la directrice de l'ENSP n'a pas cette délégation bien que l'école soit un établissement public. Le volume des procédures administratives pré-disciplinaires reste néanmoins très faible sur ses deux sites.

Tous les personnels qui sont chargés des enquêtes administratives pré-disciplinaires disposent d'une version du guide méthodologique élaborée par l'IGPN. L'un d'eux le considère même comme sa « bible ». Cependant, même si certains ont une expérience du judiciaire, il s'avère que ces mêmes personnels n'ont pas suivi la formation ad hoc ni même celle pouvant être dispensée par les délégations de l'IGPN .

• *Recommandation 9 : Faire suivre la formation à l'enquête administrative pré-disciplinaire par l'ensemble des personnels concernés.*

Le constat est toutefois fait de la part de l'ensemble des cadres des écoles que les sanctions administratives du premier groupe sont sans réelle portée auprès des élèves, lesquels sont beaucoup plus sensibles aux pertes éventuelles de points qui influent notablement sur le classement. « *les élèves sont obnubilés par le classement* », « *ils pensent plus à se classer qu'à se former* » a-t-il été dit à la mission à plusieurs reprises.

5 Ainsi, en Espagne, il est effectué régulièrement en cours de scolarité des tests aléatoires

6 Avertissement, blâme, exclusion temporaire pour trois jours maximum (ajout de la loi du 6 août 2019), exclusion temporaire pour une durée maximale de deux mois, déplacement d'office, exclusion définitive de service

7 Modifié par l'arrêté du 30 avril 2019

Sanctions disciplinaires appliquées aux élèves gardiens de la paix

Année	Nombre d'élèves	1 ^{er} groupe			En conseil de discipline (BAD)				Total	ratio
		Avertissement	Blâme	ETF 3 J	A	B	ETF	Exclusion		
2016	4581	76	62		1	0	2	1	142	3,10 %
2017	4367	58	81		0	1	2	1	143	3,27 %
2018	3261	59	49		0	0	2	4	114	3,49 %
2019	3373	23	33		0	0	0	1	57	1,68 %
2020	2930	6	5	0	0	0	1	0	12	0,41 %

Nota : 2016 est une année exceptionnelle avec six promotions au lieu de quatre. S'agissant de 2020, les dossiers de la dernière promotion (259^e) n'ont pas été pris en compte statistiquement dans le temps du rapport.

Ces chiffres apparaissent relativement faibles en proportion, en particulier les sanctions les plus lourdes et sont à rapprocher du détail des motifs ayant conduit à la saisine du conseil de discipline, mais aussi du JAP. Ils peuvent laisser à penser que ces deux instances font preuve d'une certaine bienveillance. Cette observation correspond au ressenti d'un officier dans une ENP ayant déclaré à la mission : « *aujourd'hui, nous sommes dans une forme de bienveillance par rapport à il y a 15 ans* ».

La mission a en outre sollicité la DCI afin d'obtenir des éléments de comparaison avec les écoles de police des pays européens. L'échantillon réceptionné dans le temps de cet audit ne concerne que six pays. Malgré ce faible panel qu'il faudrait compléter, les chiffres avancés sont assez significatifs. Ces derniers devraient toutefois être affinés car certains semblent inclure des motifs autres que disciplinaires ou d'insuffisances professionnelles.

- Autriche : entre 5 à 10 % ;
- Belgique : de l'ordre de 5 % ;
- Espagne : 2 %, mais avec une sélection très forte lors du recrutement (7 % des candidats admis en moyenne, 39 % étant éliminés après les tests physiques) ;
- Hongrie : 5 % ;
- République Tchèque : environ 5 % ;
- Slovénie : environ 15 % mais la plupart sont démissionnaires car le métier ne correspondant pas à leurs attentes.

Pour imparfaits qu'ils soient, ces chiffres tendent à confirmer les échanges que des directeurs d'ENP ont eu avec leurs homologues lors d'opérations de jumelage dans d'autres pays européens, tels les Pays-Bas, la Pologne, l'Allemagne et le Danemark, lesquels faisaient état d'un ratio de 10 à 15 % et s'étonnaient pour certains de la faiblesse des chiffres en France, le processus de sélection se poursuivant dans ces écoles tout au long de la scolarité, notamment par l'observation des comportements.

Au regard des faibles chiffres dans les écoles françaises, la question se pose de l'adoption d'une politique plus ferme, consistant à tirer des conséquences des sanctions prononcées, par l'éviction plus systématique des élèves lourdement fautifs, quelle que soit l'influence sur le schéma d'emploi, en cohérence avec les organisations professionnelles du CEA.

A ce titre, il serait pertinent d'envisager la mise en place de conseils de discipline spécifiques aux élèves gardiens de la paix, de la compétence systématique du bureau des affaires disciplinaires de la DRCPN⁸, selon une fréquence adaptée au rythme de la scolarité. Un délai de quatre mois maximum après les faits pourrait devenir la norme.

• **Recommandation 10 : Mettre en place des conseils de discipline dédiés aux écoles de gardiens de la paix qui siègent dans un délai le plus proche possible de la commission des faits répréhensibles, même si l'élève concerné a débuté sa période de stage en service actif.**

3.4 LA PLACE DU JURY D'APTITUDE PROFESSIONNELLE DANS LE DISPOSITIF

Pour le Corps d'Encadrement et d'Application, l'arrêté du 18 octobre 2005, modifié le 30 avril 2019, portant organisation de la formation initiale prévoit la mise en place d'un jury afin d'apprécier en fin de scolarité, l'aptitude professionnelle des élèves. Présidé par le directeur général de la police nationale ou son représentant, il est composé d'un représentant de chacune des directions actives susceptibles d'accueillir les élèves, de la DCRFPN, de l'IGPN et de la DRCPN. Un psychologue y participe également.

Ce jury analyse les résultats obtenus dans les différentes épreuves et le comportement des élèves pendant leur scolarité en vue d'établir un classement national.

Il statue sur :

- le cas des élèves n'ayant pas obtenu la note minimum dans les matières suivantes : moins de 75 points au contrôle national écrit, moins de 63 points au contrôle national de simulation, 0 à la deuxième évaluation physique opérationnelle, 0 point à l'un des deux ateliers du contrôle national des techniques de défense et d'interpellation, inaptitude au port et à l'emploi de l'arme ;
- le cas des élèves dont l'implication personnelle et professionnelle n'est pas jugée satisfaisante, signalés par la commission de suivi se réunissant dans chaque école.

Les élèves concernés qui peuvent se faire assister par la personne de leur choix sont alors convoqués pour se présenter devant le jury.

Avant la modification de l'arrêté de 2005, ce dernier pouvait établir trois listes :

- la première détermine le classement, en fonction du nombre de points obtenus, des élèves remplissant les conditions d'aptitude et pouvant devenir stagiaire ;
- la deuxième comprend les élèves n'ayant pas rempli les conditions décrites supra mais autorisés exceptionnellement à redoubler ;
- la troisième comprend les élèves n'ayant pas rempli ces conditions pour lesquels le redoublement n'est pas autorisé, entraînant de facto la mise à fin de scolarité.

Cette troisième liste a donc été supprimée en application d'un décret de la fonction publique⁹ qui n'autorise la mise à fin de stage d'un élève qu'après qu'il ait effectué au moins 50 % de son stage, à l'occasion de la réduction du temps de scolarité en école mise en place à compter de la 253^e promotion. En dépit de ces restrictions, le JAP a continué à décider des mises à fin de scolarité jusqu'à la 255^e promotion.

8 Même si l'élève a déjà rejoint son lieu d'affectation comme stagiaire.

9 Décret 94-874 du 7 octobre 1994, qui dispose dans son article 7 que le stagiaire de l'État peut être licencié pour insuffisance professionnelle quand il a accompli un temps au moins égal à la moitié de la durée normale du stage.

En l'espèce, à l'occasion de la scolarité proprement dite qui avait été portée à huit mois, (35 semaines, congés inclus), l'éventuel licenciement ne pouvait intervenir avant le 12^e mois de la formation complète, alors que l'intéressé avait déjà rejoint son affectation comme stagiaire pour les 16 mois restant. Or, les JAP se tiennent en fin des deux socles initiaux afin de pouvoir assurer un classement et le choix des affectations, soit généralement au bout de 6 mois seulement. L'ensemble des équipes pédagogiques dans les écoles considèrent que cette période arrive bien trop tôt pour pouvoir évaluer un élève de manière suffisamment objective, notamment sur les aspects psychologiques et comportementaux.

L'impossibilité actuelle pour le JAP de décider la fin de scolarité pour un élève gardien de la paix n'ayant pas le niveau ni le profil requis entraîne de facto son maintien en école, dans le cadre d'un redoublement, pourtant inutile. Cette façon de faire est la seule afin d'atteindre l'échéance des 50 % de scolarité requise pour mettre fin à celle-ci.

Compte tenu de la remise en place d'une scolarité à 12 mois en janvier 2022, le JAP devra être en mesure de se réunir à l'issue de cette période. Dans les faits, afin de valider le classement national des élèves qui décide de leur affectation de stage, cette tenue interviendra plutôt autour du dixième mois. La DCRFPN étudie la possibilité juridique de considérer que la phase école est en elle-même une phase complète de formation, de telle sorte que les élèves susceptibles d'être évincés puissent l'être effectivement avant la phase de classement et le choix des postes, soit entre 8 et 10 mois. La DGAFP a été sollicitée à cette fin.

Dans l'hypothèse où il ne serait pas fait droit à ce raisonnement, il serait judicieux d'envisager la tenue d'un second JAP, à l'instar du dispositif en place à l'ENSP qui pourrait se réunir en fin de période de stage afin de prendre en compte cette phase en confirmant l'aptitude réelle des stagiaires à être titularisés. Ce JAP se réunissant de facto bien au-delà des 12 mois représentant la moitié de la formation, il pourrait sans difficulté prononcer des licenciements, conformément au décret fonction publique du 7 octobre 1994. Ce dispositif permettrait en outre de renforcer l'homogénéité de la formation initiale au plan national.

• ***Recommandation 11 : Envisager la tenue d'un second JAP à l'issue de la période de stage afin de s'assurer de l'aptitude réelle d'un stagiaire à être titularisé.***

La mission qui a sollicité sa participation comme observateur à une session du JAP a pu noter que dans les dossiers évoqués par cette instance, il y avait souvent une corrélation avec des tests psychologiques moyens, voire insuffisants. A cet égard, il apparaît dès lors à la mission qu'un travail d'analyse serait utile, consistant à examiner systématiquement les tests passés lors de leur recrutement par les élèves posant problème au regard de leur comportement durant leur formation. Ce travail permettrait sans doute d'apprécier la qualité prédictive des tests afin d'éviter des erreurs dommageables dans le recrutement, tel le cas de ce candidat ayant fait l'objet d'un avis très négatif de la psychologue lors des tests de sélection, laquelle l'avait retrouvé à sa grande surprise dans l'école où elle était affectée.

Une telle analyse serait également utile dans les deux ans qui suivent leur affectation¹⁰.

• ***Recommandation 12 : Mener une étude statistique systématique sur la corrélation qui semble exister entre des comportements posant problème et le résultat des tests psychologiques.***

10 Une étude de ce type a été conduite en 2001 par la DFPN auprès d'un échantillon représentatif pour des gardiens de la paix ayant moins de 2 ans de titularisation

La proportion des dossiers par école soumis au JAP reste assez faible, la qualité des motivations et le non-respect du formalisme de ceux-ci ne permettent pas toujours de les examiner. Au-delà de ces aspects, les écoles ont des difficultés à comprendre que certains dossiers proposés qui leur semblaient justifiés sur le fond puissent ne pas être examinés, voire être contradictoires avec une décision collégiale de la commission locale de suivi. L'impression qui en ressort est la crainte d'un contentieux par la direction centrale, considérée par certains comme « *frileuse en la matière* ». De surcroît, il semblerait que le JAP soit tributaire de contingences matérielles qui l'empêche de fonctionner pleinement à bon escient. A cet égard, il serait judicieux d'envisager de confier la représentation du DGPN à la présidence du JAP à un ou deux hauts fonctionnaires suffisamment disponibles pour y consacrer tout le temps nécessaire.

• **Recommandation 13** : *Confier la représentation de la présidence du JAP à un ou deux hauts fonctionnaires suffisamment disponibles pour y consacrer tout le temps nécessaire.*

Statistiques du jury d'aptitude professionnelle

Année ¹¹	Nombre d'élèves	Décision du JAP				Ratio
		Dossiers examinés	Admission en stage	redoublement	Fin de scolarité	
2016	4581	68	28	17	23	1,48 %
2017	4367	72	27	15	30	1,65 %
2018	3261	41	12	17	12	1,26 %
2019	3373	20	10	2	8	0,59 %
2020	2930	31	16	14	1	1,06 %

Nota : S'agissant de 2020, les dossiers de la dernière promotion (259^e) n'ont pas été pris en compte statistiquement dans le temps du rapport.

La DCRFPN a dû rappeler le 17 décembre 2019 la nécessité d'une plus grande cohérence et le respect des règles de formalisme dans la constitution des dossiers, les conditions réglementaires exhaustives étant prévues par l'article 5 de l'arrêté du 29 juin 2009, modifié en 2019. Cette note assimile néanmoins les retraits de points opérés au titre du règlement intérieur comme des sanctions, alors qu'ils ne peuvent y être assimilés, comme précisé précédemment en 2.1.

Ce dispositif d'évaluation des élèves et de validation du classement final est bien distinct, comme évoqué supra, de la démarche disciplinaire et ne doit pas être confondu, au risque de fragiliser le dossier présenté. Ainsi, toute faute commise par un élève, qu'elle soit ou non prévue par le règlement intérieur, peut donner lieu à l'engagement d'une enquête administrative pré-disciplinaire, et le cas échéant à l'engagement de poursuites disciplinaires. Les deux démarches peuvent être engagées concomitamment.

Il apparaît toutefois que dans certains dossiers soumis au JAP, les retraits de points sont encore mentionnés dans la rubrique « sanctions éventuelles » au lieu de figurer dans la rubrique « appréciation sur le comportement en école ».

11 Prise en compte des promotions débutant dans l'année de référence.

Pour traiter des cas de « leaders négatifs » évoqués précédemment, certaines équipes pédagogiques et des psychologues s'interrogent sur la possibilité de relever la part que représente la dimension humaine dans le contrôle national de simulation, voire de créer des seuils d'inaptitude, à l'instar de ce qui est fait avec le port et l'usage de l'arme. Cette inaptitude permettrait de présenter ces dossiers en JAP. Actuellement, les moniteurs TSI considèrent que la note 0 prévue par l'arrêté de 2019 fixant les modalités de saisine du JAP est impossible à obtenir, au regard du barème retenu, « *un élève se présentant correctement équipé obtenant déjà le minimum* ».

En dépit de la possibilité qui lui est offerte par les textes de traiter des dossiers de comportements insatisfaisants au regard de la déontologie, le JAP examine essentiellement les cas d'insuffisances du niveau de connaissances générales et techniques des élèves et de leur non habilitation au port de l'arme.

- ***Recommandation 14 : Réfléchir à une meilleure prise en compte de la dimension humaine et du comportement dans le contrôle national de simulation et en faire un critère de saisine du JAP, avec la possibilité d'une inaptitude.***

Pour l'ENSP, les deux arrêtés du 11 juin 2020 portant organisation des périodes de formation initiale des élèves officiers et élèves commissaires prévoient quant à eux un jury « de scolarité et d'aptitude ». Ce dernier, présidé par une personnalité nommée par le ministre de l'intérieur, est chargé d'évaluer les élèves et d'apprécier leur aptitude à être titularisés. Il se réunit à l'issue des phases d'apprentissage et de perfectionnement pour les officiers et après chacune des deux périodes probatoires pour les commissaires. Un classement intermédiaire est prévu pour ces derniers.

Dans les cas où les notes et/ou l'implication personnelle d'un élève ou d'un stagiaire sont jugées insuffisantes, le jury peut autoriser l'élève à renouveler sa période de scolarité partiellement, voire totalement.

CONCLUSION

A l'issue de cet audit, il apparaît que la discipline est un sujet difficile à traiter indépendamment des autres facteurs qui concourent à la recherche d'un standard élevé de qualité des personnels de la police nationale. Comme déjà mentionné, les problèmes de discipline sont largement perçus comme une des conséquences d'un recrutement perfectible.

Par ailleurs, au cours de ses travaux et de ses nombreux entretiens, la mission a perçu un certain déficit d'échanges de bonnes pratiques entre les différentes structures de formation à tous les niveaux et ce, malgré le constat d'une assez forte demande en ce sens.

Une réflexion d'ensemble tant sur la doctrine que sur les moyens doit être poursuivie afin de tendre à une unité dans l'organisation de la détection et du traitement des élèves ne répondant pas aux profils recherchés par notre institution.