



■ ■ RESTAURATION  
INTER-ADMINISTRATIVE  
Le point après deux ans de crise sanitaire



■ ■ DÉFERLANTE DU 8 MARS  
Retour

# FONCTION PUBLIQUE



MISSIONS

DES AGENTS DES PRÉFECTURES

ÉCHANGES AVEC D. LECOQ — CGT INTÉRIEUR

ET FRÉDÉRIC GUILLO — CGT PRÉFECTURE DE POLICE



## INSTANCES

CONSEIL COMMUN, CONSEIL SUP', CT DES DDI  
**LES DÉCLARATIONS  
ET COMPTES RENDUS**



## DOSSIER PRÉFECTURE

**Sécurité publique, police administrative, représentation de l'État, relations avec les collectivités territoriales, contrôles budgétaire et de légalité, accueil du public, etc. Les missions des agents exerçant en préfecture sont nombreuses et variées.**

L'union syndicale de la CGT Intérieur tente de se développer à travers une campagne de syndicalisation au sein de l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur à l'exception des services de Police. C'est ainsi que la CGT Intérieur se développe prioritairement dans les préfectures.

### REPRÉSENTANT DU POUVOIR EXÉCUTIF

Le préfet est par définition le garant de l'application des lois et réglementations dans le territoire où il est affecté. Il est également le représentant du Gouvernement sur ce territoire et donc est nommé, ou radié, par le Conseil des ministres.

Il est le chef de l'administration territoriale de l'État. Pour ce faire, il convoque tous les lundis le comité de direction composé des principaux directeurs départementaux ou directrices. De la sécurité publique, jusqu'aux bâtiments de France, des finances publiques jusqu'à l'inspection du travail; tous et toutes sont invitées à participer à ces réunions de pilotage, d'harmonisation et de mise en œuvre des politiques publiques selon les priorités fixées par le Gouvernement et selon ses priorités locales.

Tous les premiers jeudis du mois, il

rencontre également la ou le présidente du Conseil départemental (ou régional selon le territoire) afin de confronter ses priorités à celles de la Fonction publique territoriale. Tous les jeudis également, il est censé faire remonter au Gouvernement une note relatant les principaux événements, les réflexions, les attendus depuis la semaine précédente.

La préfecture se décline en plusieurs missions au service de ce préfet. Tout d'abord, il y a les missions du cabinet du préfet, ces missions sont déclinées en trois volets: la sécurité publique (prévention des risques, cellule de risque en cas d'incident majeur, coordination des missions de police et de gendarmerie, manifestations, prévention de la radicalisation et de la délinquance),

Tous les jeudis également, le préfet est censé faire remonter au Gouvernement une note

la police administrative (hospitalisation d'office, contrôle des armes, débits de boissons, vidéosurveillance) et la représentation de l'État et communication (réseaux sociaux, accompagnement des visites ministérielles, déclinaison des politiques publiques).

Ensuite, il y a les missions de relations avec les collectivités territoriales avec le contrôle budgétaire, et le contrôle de légalité; le bureau en charge des élections politiques et le contentieux général.

Enfin il y a les missions d'accueil des usagers, qui se sont beaucoup réduites depuis cinq ans puisque la plupart des guichets ont disparu, sauf pour l'instant celui de l'accueil des étrangers qui instruit les demandes de séjour selon une réglementation en constante évolution. Cette mission permet de délivrer un accueil en France ou de prendre des arrêtés de reconduite si les conditions de l'accueil ou de l'asile ne sont pas remplies. L'OFPPA est étroitement lié à cette mission car il est d'abord question de déterminer si un migrant est considéré comme réfugié ou apatride avant d'avoir une conduite coercitive.

### FERMETURE DES SERVICES

Les services traditionnellement les plus fréquentés en préfecture ont fer-

mé leur accueil du public en 2017 avec la réforme du *Plan préfecture nouvelle génération*. Ainsi les agents chargés de la délivrance de cartes grises ou des permis de conduire ont été transférés dans quelques CERT (Centre d'expertise, de ressources et des titres) sur le territoire, avec les conséquences que les usagers ont subi sur les délais d'instruction et les difficultés dès que la situation n'est pas « basique ».

Le préfet est le maître du budget des administrations territoriales de l'État. Il a donc la capacité de faire plier les administrations placées sous son autorité en jouant sur les budgets de fonctionnement. Depuis la mise en œuvre des directions départementales interministérielles (DDI), et notamment le glissement des directeurs départementaux en gestion RH au ministère de l'Intérieur, une subordination évidente a été mise en place.

Dans les années 1980, le préfet était un coordinateur des politiques publiques. Il recevait les responsables départementaux dans son bureau le lundi, mais ne disposait pas d'un pouvoir autoritaire sur eux. Ils étaient les représentants de leur déclinaison ministérielle et il y avait une réelle démocratie dans ces réunions. Qui plus est, le préfet avait alors un réel contre-pouvoir qui était alors le TPG (trésorier-payeur général) qui le faisait craindre. Une forme de démocratie existait donc au sein du bureau du préfet et ce dernier pouvait faire œuvre d'autorité (il est quand même le représentant du Gouvernement) mais la concertation devait y être plus existante.

Désormais nous avons affaire à des patrons. Des chefs. On ne peut pas dire que la démocratie soit désormais la norme.

Un pouvoir terrible dont dispose désormais le préfet depuis mai 2021, c'est sa capacité à déroger aux lois et réglementations. Afin de faciliter un projet économique, social, industriel ou autre, il peut, s'il le veut, ne pas appliquer un texte. Pour que ce projet soit conforme à la loi, il faudra qu'un tiers attaque l'arrêté préfectoral au tribunal administratif et c'est le juge qui remettra la décision conforme à la loi. C'est donc une manœuvre qui permet à ces barons de l'État de transférer une partie de leur responsabilité au juge administratif. Sachant que les juridictions administratives ont des contraintes de moyens humains et financiers qui ne leur permettent pas de traiter tous les dossiers avec célérité, on peut se poser des questions sur le paradoxe « garant de l'application des lois et réglementations » et « capacité à déroger aux lois et réglementations ».

Pour la CGT Intérieur, et au-delà sans doute, le positionnement du préfet au niveau du ministère de l'Intérieur n'est pas pertinent. En tant que représentant du Gouvernement les préfets devraient être dépendants du ministère de la Fonction publique ou des services du premier ministre. C'est un mauvais signe que de placer un tel responsable dans le ministère chargé de la police alors qu'il est chargé de la mise en œuvre de toutes les politiques publiques. Cela confond les missions dans un ministère de l'Intérieur qui de toute manière est conçu comme étant à deux filières: une filière police et l'autre. Et c'est ainsi qu'est conçu le système, l'administration territoriale de l'État n'est que « l'autre filière » celle qui est sans flingue et qui fait dans le social. Comme si cette définition était péjorative, alors qu'il s'agit du bien commun. La CGT a encore beaucoup de travail à réaliser dans ce ministère et pas que la CGT Intérieur. ♦



Échange avec  
**David Lecocq**

SECRÉTAIRE  
GÉNÉRAL DE LA  
CGT INTÉRIEUR

### ■ DAVID, PEUX-TU NOUS DIRE EN QUOI LES MISSIONS DES PRÉFECTURES SONT ATTAQUÉES ?

Depuis l'initiation des politiques de réduction des effectifs de la Fonction publique, le régime de l'austérité, les préfectures ont été ciblées pour réduire leur champ de compétence en matière de mise en œuvre des politiques publiques.

Ainsi, sous Sarkozy, ce fut une mission chargée d'évaluer au moins 100 missions qui devaient être abandonnées, transférées ou privatisées. Et si le recensement des pigeonniers faisait partie de ce train de réforme, il a été procédé à l'abandon de l'organisation des élections pour les chambres consulaires. Certaines missions telles que la politique de la ville et la police de l'environnement ont été transférées en direction départementale, mais avec une culture « ministère de l'intérieur », c'est-à-dire en conservant les agents dans les effectifs de la préfecture, et en plaçant ces missions en lien direct avec le secrétaire général de la préfecture. Bref, des bureaux de préfecture installés directement dans les directions départementales interministérielles.



© AdobeStock

Désormais, les pouvoirs du préfet ont été accrus pour couvrir l'ensemble des DDI, du secrétariat général commun départemental (SGCD) et de la préfecture comme si tous ces services étaient d'ores et déjà des services intégrés de préfecture. Finalement, le préfet s'en sort bien en devenant le patron, sans débat, sur l'administration départementale de l'État.

## ■ QUELLES SONT LES PROPOSITIONS ET LES REVENDICATIONS ALTERNATIVES AUX ÉVOLUTIONS ACTUELLES ?

La revendication première que nous explorons c'est celle afférente au positionnement du préfet. Le préfet est un agent du ministère de l'intérieur et est donc, en tant que représentant du Gouvernement, incarné dans le ministère de la sécurité publique.

Cela crée un profond malaise politique. Cela pouvait être pertinent avant la création des DDI, puisqu'il y avait des éléments de négociation interministérielle qui se répercutaient sur les préfets. Désormais, avec son pouvoir dérogatoire, tout en étant paradoxalement garant de l'application des lois et réglementations, nous craignons une disponibilité pour un pouvoir autoritaire.

Pour la CGT intérieur, le positionnement du préfet devrait être rattaché aux services de Matignon ou de la Fonction publique. Ce qui en ferait un personnage au centre des politiques publiques et non fléché sur une politique sécuritaire qui dérange.

Car concrètement, lorsque les arrêtés ministériels sont examinés en Comité technique ministériel, ce collège est composé quasi uniquement de policiers du côté des représentants du personnel et on peut constater que toutes les réformes de l'administration territoriale de l'État les intéressent peu. Et on peut le comprendre. Ainsi, ils se sont abstenus sur le transfert des DDI au ministère de l'intérieur et sur les textes relatifs au secrétariat général commun départemental. Ce sont les conséquences d'une hypocrisie qui confronte

dans le même collège électoral plus de 100000 électeurs policiers à un peu plus de 20000 électeurs relevant de l'administration centrale et préfectorale.

## ■ QUELLES SONT LES FORMES D' ACTIONS SYNDICALES QUI SONT EN ÉVOLUTION À LA CGT INTÉRIEUR ?

De nombreux sujets sont désormais discutés dans les seules instances de préfecture mais ont des conséquences sur une grande partie des syndicats CGT qui produisent du service public. Ainsi, lors de la création des maisons France Services, nous tentons de mobiliser les syndicats CGT qui sont tous confrontés à cette mise en œuvre (Finance, La Poste, Sécurité sociale, Pole Emploi, ...) et les inciter à lire une déclaration liminaire.

Les préfets, pas tous mais ils sont nombreux, sont désireux de rencontrer les « préfets CGT » à savoir les secrétaires d'unions départementales. Parfois, les demandes de rencontre ont du mal à parvenir sur le bureau du préfet et nous tentons, partout où c'est possible, de faciliter les rencontres. Les secrétaires généraux d'unions départementales ont souvent énormément de discussion à réaliser avec le préfet pour évoquer les difficultés des salariés sur les entreprises; de soutenir des actions sur la régularisation des étrangers et tout sujet spécifique au département.

Aussi, les réformes obligent la CGT intérieur à mobiliser l'UFSE pour coordonner des actions syndicales transversales et être ainsi les porte-voix des intérêts de tous les syndicats concernés par l'administration territoriale de l'État. Les discussions du prochain congrès se concentreront sans doute autour de cette action syndicale qui est désormais indispensable et les collectifs départementaux que l'UFSE met en place seront également une clef de l'action interprofessionnelle de la CGT dans les préfectures. ♦

Ces agents ne sont pas électeurs aux instances de la préfecture, mais restent électeurs aux CAP et au CTM. Ce qui syndicalement devient immédiatement complexe.

Sous Hollande, c'est une révision de la cartographie des sous-préfectures, qui sous la pression des élus fait qu'elle ne sera pas mise en œuvre (à part pour des sous-préfectures militaires situées dans le grand est résultant de l'administration Bismarckienne). En parallèle, c'est le plan préfectures nouvelle génération (PPNG) qui supprime les guichets de préfecture (hors service étranger) et qui coupe ainsi les usagers des relations de leur préfecture. Ne sont plus accueillis en préfecture que des élus et des étrangers.

Sous Macron, c'est le recrutement de 10000 policiers sur l'ensemble du mandat qui fait peser sur les effectifs de préfecture et des DDI une réduction d'égale quantité.

Ainsi, depuis 2007 l'administration territoriale de l'État dans les départements perd à peu près 33 % des effectifs. Cela crée des effets de surcharge, d'épuisement professionnel et d'instabilité pour les agents.



© AdobeStock

### ZOOM SUR LES SECRÉTARIATS GÉNÉRAUX COMMUNS DÉPARTEMENTAUX (SGCD)

Une des grandes réformes de l'administration territoriale de l'État qui a concerné les préfetures et les directions départementales interministérielles (DDI), c'est la mise en place des secrétariats généraux communs départementaux (SGCD) au 1er janvier 2021, après avoir été retardée de six mois par la crise sanitaire. Malgré ce décalage, qui aurait dû donner un peu plus de temps de préparation aux agents, le constat est là: réforme mal préparée, précipitée, mal acceptée. Et des conséquences à tous les niveaux: des services supports qui pataugent à découvrir et harmoniser les pratiques particulières à chaque ministère, des agents qui ont du mal à s'intégrer, des retards pouvant avoir des incidences sur la paye. Et des mécontentements aussi sur les conditions de la mobilité (pas de prime) ou quand les agents se sont aperçus que leur classement RIFSEEP ne serait pas revalorisé ou qu'ils perdaient des jours de RTT en intégrant le ministère de l'intérieur.

La remontée des saisines de la cellule d'écoute Allo Discri est significative. Le nombre de saisines concernant des faits de harcèlement moral est en nette augmentation en 2021 (+69 %). Or 33 % de ces signalements concernent des agents en détachement SGCD. Preuve s'il en fallait des difficultés rencontrées dans ces services en termes de souffrance au travail.

Le ministère de l'intérieur aurait même créé un collectif de travail pour « corriger les irritants », comprendre les nombreuses difficultés remontées des territoires...

La CGT Intérieur avait anticipé et dénoncé depuis des mois ce qui allait se produire.



### Trois questions à **Frédéric Guillo** *Secrétaire général de la CGT préfecture de police*



#### ■ QUEL EST LE STATUT PARTICULIER DE LA PRÉFECTURE DE POLICE DE PARIS ?

Fondée par l'arrêté du 12 messidor an VIII (1er juillet 1800) sous le Consulat, la création de la préfecture de police visait avant tout à recentraliser les pouvoirs de police remis en cause durant l'épisode révolutionnaire, à l'instar des compétences étendues de l'ex-lieutenant général de police instituées par Louis XIV, mais également d'assurer des pouvoirs de police générale tantôt au titre de l'État, tantôt au titre de la ville capitale. La volonté affichée était de créer une structure garante de la centralité du maintien de l'ordre public à Paris, ajustée aux nécessités de la centralisation étatique, de restreindre l'autonomie de la commune de Paris et de priver le préfet de Paris des compétences traditionnellement dévolues au préfet de département. En dépit de certaines évolutions à travers les deux

siècles précédents et d'inflexions plus récentes, la préfecture de police demeure une singularité dérogatoire au sein du paysage administratif, institution très adaptée aux états d'urgences tels que désormais introduits dans le droit commun, et à une gouvernance placée sous le signe de l'exceptionnalité devenue norme. Le préfet de police de Paris a su préserver une partie des compétences de police administrative du maire de Paris malgré une réforme en 2017 qui consacrait le transfert de certaines missions. De même, il garde la main sur les policiers de Paris et de la petite couronne mais également sur les missions de soutien de la police nationale sur l'Île de France (SGAMI IdF: secrétariat général d'administration du ministère de l'intérieur d'Île de France). De surcroît, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris est placée sous son autorité. Enfin, il assure des missions régaliennes classiques d'une préfecture et notamment la gestion des titres français (Carte nationale d'identité, passeport, cartes grises, permis de conduire) et étrangers (titres de séjour). Au surplus, la préfecture de police compte également un certain nombre de services spécifiques qui font souvent l'objet d'attentions particulières du législateur et des médias, à l'instar de l'institut médico-légal ou de l'infirmier psychiatrique. Les agents de la préfecture de police relèvent donc bien évidemment du statut de fonctionnaire de l'État, de celui du statut particulier de la police nationale, de celui dévolu aux militaires pour les sapeurs-pompiers et enfin du statut particulier des administrations parisiennes pour partie.

**■ QUEL AVENIR POUR LA PRÉFECTURE DE POLICE ?**

Qualifié d'État dans l'État, la préfecture de police n'a eu de cesse de susciter débats et d'inspirer des réformes. Le positionnement particulier du préfet de police qui ne rend compte qu'au ministre de l'intérieur, voire au président de la République peut susciter des tensions récurrentes au sein de l'exécutif et nourrit des tentatives, souvent infructueuses, de repositionnement. Les réformes récentes, avec le transfert donc d'une partie de ses compétences vers la mairie de Paris (une partie de la voirie, la police du stationnement, une partie de la police du bruit, le pré-accueil des demandes de CNI/Passeport), sont en quelque sorte équilibrées dans le même temps par un positionnement renforcé de l'institution dans ses missions de sécurité et de maintien de l'ordre et par une extension de ses compétences zonales en matière du droit des étrangers. En dépit des tentatives avortées des ministres de l'intérieur successifs, pour réduire son périmètre de compétences, la préfecture de police demeure un élément central de l'appareil d'État, notamment grâce à ce levier très envié que constitue une direction du renseignement placée sous la seule autorité du préfet de police et des compétences, régionales de police judiciaire. En dépit de ces vellétés de remise en cause, la fonctionnalité de la préfecture de police, hélas avérée à l'égard de la répression des mouvements sociaux récents, confirme ce détestable rôle de garde prétorienne qui lui est dévolu par le pouvoir central, et ce quel que soit le régime.

**■ QUELLE EST LA PLACE DE LA CGT AU SEIN DE LA PRÉFECTURE DE POLICE ?**

Malgré des grandes difficultés d'implantation sur le périmètre police na-

tionale liées notamment à l'histoire du syndicalisme au sein de l'institution, la CGT, syndicat historique au sein de la préfecture de police, est le premier syndicat représentatif chez les agents à statut des administrations parisiennes qui regroupe près de 3000 personnes. Cette place et notre audience nous permettent de diffuser les revendications et orientations de la CGT au sein d'une institution réputée imperméable à ses idées. Sur le statut particulier de la préfecture de police notre orientation porte essentiellement sur le retour au droit commun et donc à la séparation franche et nette des pouvoirs du préfet et du maire de Paris. De surcroît, nous avons vocation à porter la critique sociale, y compris sur le versant mémoriel, à l'égard du rôle coercitif de l'institution au cœur même de la préfecture de police, en prenant appui sur notre ancrage dans cette partie de l'effectif dont les missions demeurent dédiées au service public. Plus largement, nous nous interrogeons sur la place des préfectures, véritables acteurs du service public dans les territoires, au sein du ministère de l'Intérieur. Les orientations de plus en plus sécuritaires de ce dernier ne cessent de nous confirmer dans notre volonté de voir les préfectures renouer avec leur cœur de métier: garantir l'égal accès au service public dans les territoires. Ainsi, le rattachement du périmètre des préfectures au ministère de la Fonction publique ou directement aux services du premier ministre du fait de leur rôle de pilotage des politiques publiques dans les territoires sont des pistes de réflexion. ♦

**LES MISSIONS DU SGAMI**

Les SGAMI (secrétariat général pour l'administration du ministère de l'Intérieur, anciennement SGAP secrétariat général pour l'administration de la police) ont des missions de coordination entre la police et les fonctions supports. Le SGAMI sert à répondre aux besoins de la police : armement, habillement, protection, formation, réparation de véhicules, soutien psychologique, menuiserie, logistique, dépannage... Il coordonne aussi les missions spécifiques (RAID, maîtres chiens...). Il gère également les services de RH du personnel police et transmissions (SIC).

Il y a un SGAMI par zone de défense (voir carte).

On peut considérer, rétrospectivement, que le SGAMI est le service qui a expérimenté la manœuvre SGCD en mettant des services ensemble au prétexte qu'ils ont des fonctions supports.

