



La Défense, le 19 février 2016

MESSAGE 2016 – 06

AVANTAGE SPECIFIQUE D'ANCIENNETE (SUITE)

Cher(e)s collègues,

Les conséquences de l'arrêté du 3 décembre 2015, paru le 16 décembre 2015, concernant les nouvelles modalités d'application de l'**avantage spécifique d'ancienneté (ASA)** continuent à susciter de – légitimes – interrogations parmi les personnels de police, ainsi que des actions – parfois plus discutables – de la part de certaines organisations syndicales.

Rappelons que la publication de cet arrêté vise à une mise en conformité avec une **décision du Conseil d'Etat** datant de 2011 et surtout avec une injonction, adressée par ce dernier au ministère de l'Intérieur, en novembre 2015, consécutivement à plusieurs milliers de contentieux perdus par l'administration, d'abroger sous 3 mois un précédent arrêté datant de 2001. En effet, celui-ci écartait du bénéfice de l'ASA, sans justification et sans prise en compte des situations concrètes, tous les personnels de police affectés hors Ile-de-France.

Le nouvel arrêté substitue donc au précédent une liste de 161 circonscriptions (la ville de Paris étant considérée comme une seule circonscription), tenant compte de situations concrètes, à partir d'une méthode statistique fondée sur quatre indicateurs de sécurité publique.

Si de nombreux points concernant l'application de cet arrêté apparaissent encore incertains, nous portons à votre connaissance les éléments qui semblent les plus avérés à ce jour, tels qu'ils ressortent notamment d'une communication aux organisations syndicales de la directrice des ressources et des compétences de la police nationale (DRCPN) en date du 7 janvier dernier et d'une audience accordée par son adjoint, le 17 février 2016, à l'UNSA-FASMI.

.../...

1. Concernant les nouveaux bénéficiaires

Les agents qui deviennent éligibles à l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) sont uniquement ceux **affectés en circonscription** de la DCSP ou de la PP/DSPAP.

Cette restriction a été imposée par le Conseil d'Etat, dans un avis du 21 juillet 2015 qui sera prochainement publié. Celui-ci s'est montré très exigeant sur le principe de l'**affectation** dans une circonscription (voire une subdivision de circonscription) correspondant à un *quartier urbain particulièrement difficile* et a donc clairement exclu les services à compétence plus large (centraux, zonaux, départementaux) et ceux relevant de directions spécialisées.

La DRCPN a toutefois rédigé un projet de décret (en cours d'examen au Conseil d'Etat), inspiré de celui de la gendarmerie nationale, qui permettrait d'étendre le bénéfice de l'ASA aux **services départementaux** de la DCSP et de la PP/DSPAP, à la double condition qu'ils soient eux-mêmes implantés sur le ressort d'une CSP « ASA » et qu'ils interviennent majoritairement sur des CSP « ASA ». Les autres directions et les services à vocation plus large n'ont pas été acceptés par le Conseil d'Etat, même s'il jugeait cette demande légitime.

2. Concernant les situations passées « province »

L'administration va **réexaminer toutes les situations passées**, issues des **contentieux** dans lesquels les agents ont obtenu gain de cause. La DRCPN ira toutefois au-delà en **réexaminant la carrière de l'ensemble des agents** depuis 1995. Ce travail, très volumineux, sera réparti entre la DRCPN/SDARH (situations contentieuses + situations des corps à gestion centralisée) et les SGAMI (situations non-contentieuses des corps à gestion déconcentrée).

L'arrêté du 3 décembre 2015 n'étant pas rétroactif, un « **arrêté-miroir** » va être pris, fondé sur les mêmes quatre indicateurs, pour servir de base à ces réexamens. A noter qu'il existera des **écarts entre les deux listes** : ainsi, une dizaine de CSP seront bénéficiaires de l'ASA pour la période antérieure mais pas pour la période à venir et, à l'inverse, une dizaine de CSP seront bénéficiaires pour la période à venir mais pas pour la période antérieure.

Il existera une **continuité** entre le nouveau dispositif et la reconstitution des situations antérieures, ainsi qu'une « **portabilité** » entre le nouveau dispositif et les anciens critères ASA (Ile-de-France) : la *computation* des délais ne sera donc pas remise à zéro mais prendra en compte les années d'affectation précédentes en CSP bénéficiaire de l'ASA.

Concernant les **retraités**, l'administration, consciente d'avoir à réexaminer les situations de ceux d'entre eux qui disposent d'une décision de justice favorable, évoque toutefois un obstacle juridique à la modification *a posteriori* du titre de pension. Ce point devra être clarifié.

.../...

3. Concernant les anciens bénéficiaires « Ile-de-France »

Sortent du bénéfice de l'ASA les **personnels d'Ile-de-France** affectés dans **19 CSP** considérées comme insuffisamment difficiles ou dans des **services à compétence plus large** qu'une CSP (services centraux, zonaux, départementaux, hors DCSP et PP/DSPAP).

Aucun retrait rétroactif de l'ASA ne sera effectué au détriment de ces personnels (pas de réexamen « négatif » des situations). De plus, le mécanisme de l'ASA continuera à jouer les concernant jusqu'à la publication de **mesures transitoires** (du type « *toute année commencée est considérée comme accomplie* »), couvrant la première année d'application du nouveau dispositif, soit jusqu'au **15 décembre 2016**. Un projet de décret a été rédigé en ce sens et se trouve actuellement en cours d'examen par le Conseil d'Etat.

Pour la suite, une compensation pourrait être trouvée, dans l'introduction d'un nouveau taux de **l'indemnité de fidélisation en secteur difficile** (qui ne concerne toutefois que les **personnels actifs**), calculé par rapport au « manque à gagner » lié à la perte de l'ASA. Pour les personnels scientifiques, une augmentation forfaitaire de l'ISPTS pourrait être envisagée. Enfin, d'autres solutions sont recherchées concernant les personnels administratifs.

4. Des incertitudes et des risques de nouveaux contentieux

A notre sens, le traitement empirique de ce dossier, dont on doit convenir qu'il est très épineux, est peu satisfaisant, voire de nature à faire naître de nouveaux contentieux :

- **concernant la liste des 161 circonscriptions** : quelle que soit la validité des indicateurs retenus, le résultat ne peut que questionner : certaines CSP manifestement « difficiles » sont écartées, alors que d'autres, réputées plus « faciles », sont retenues ; de même, le sort favorable réservé à la seule ville de Paris semble plutôt fragile juridiquement ;
- **concernant les types de service bénéficiaires** : la vision restrictive de la notion de « circonscription de police » par le Conseil d'Etat se traduit par la limitation des bénéficiaires de l'ASA à la DCSP et à la PP/DSPAP, à l'exclusion des directions spécialisées ;
- **concernant le sort des anciens bénéficiaires « Ile-de-France »** : il est à craindre que les mesures envisagées ne creusent encore l'écart entre les personnels actifs et les personnels administratifs, techniques et scientifiques, source de nouvelles difficultés.

Au total, le dispositif ASA, destiné initialement à renforcer l'attractivité des quartiers « difficiles » en conférant un avantage aux fonctionnaires, aboutit paradoxalement, dans la police nationale, après 25 ans d'application chaotique, trois contentieux de masse et autant de reconstitutions de carrière quasi-générales, à une somme de frustrations plutôt déconcertante.

.../...

Si la lettre de la loi de 1991 le créant était, dès le départ, mal adaptée aux spécificités de notre institution, elle ne semble plus du tout correspondre aux réalités du terrain.

Quoi qu'il en soit, ne doutez pas de notre totale détermination à défendre les intérêts des commissaires de police dans ce dossier, quelle que soit leur situation, et au-delà, dans un cadre fédéral, de l'ensemble des personnels.

Nous ne manquerons pas de vous aviser de la suite des négociations.

A toutes fins utiles, vous trouverez en pièce jointe une note d'information communiquée ce jour par le cabinet du directeur général de la police nationale (DGPN), intitulée « *La refonte du dispositif de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) et ses conséquences pour les fonctionnaires qui en perdent le bénéfice* ».

Bien sincèrement.

Le secrétariat général

Céline BERTHON
Secrétaire Général



Jean-Luc TALTAVULL
Secrétaire Général Adjoint



Richard THERY
Secrétaire Général Adjoint



La refonte du dispositif de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) et ses conséquences pour les fonctionnaires qui en perdent le bénéfice

La condamnation de l'État par le Conseil d'État a conduit à engager une refonte du dispositif de l'ASA, conduisant à établir une nouvelle liste de sites éligibles (161 circonscriptions) au plan national et ne pas en limiter le bénéfice à l'Île-de-France. Cette réforme conduira à supprimer, **à terme**, le bénéfice de l'ASA à des personnels actifs et administratifs travaillant en Île-de-France pour lesquels **des mesures compensatoires sont actuellement à l'étude**.

1. Éléments de contexte.

L'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) a été créé par la loi du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Cette mesure destinée à accroître l'attractivité des postes dans les quartiers dits difficiles concerne tous les ministères. Le dispositif consiste à accorder aux agents justifiant de trois années d'affectation « **dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles** » une bonification d'ancienneté d'un mois pour chacune de ces trois années et une bonification de deux mois par année de service continue au-delà de la troisième année. Cet avantage est par ailleurs assorti d'un droit à mutation prioritaire après une certaine durée d'affectation dans le poste.

S'agissant des fonctionnaires de police, le décret d'application du 21 mars 1995 prévoit que les quartiers urbains correspondent « à des **circonscriptions de police** ou à des subdivisions de ces circonscriptions désignées par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité, du ministre chargé de la ville, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget ».

L'arrêté du 17 janvier 2001 dispose que les bénéficiaires de l'ASA sont « *les fonctionnaires de police en fonction dans le ressort territorial **des circonscriptions de police** relevant des secrétariats généraux pour l'administration de la police de Paris et de Versailles* ».

Par une décision du 16 mars 2011, le Conseil d'État a excipé de l'illégalité de l'arrêté du 17 janvier 2001 pour annuler le refus du bénéfice de l'ASA opposé à un fonctionnaire affecté hors du ressort territorial des SGAP de Paris et Versailles.

Suite à cette décision, un contentieux de masse s'est développé (plus de 13000 saisines dont plus de la moitié de décisions avec des condamnations de l'administration avec astreintes), imposant au ministère de l'intérieur de réviser le dispositif existant.

2. La nécessaire refonte du dispositif.

La DRCPN, assistée de la DCSP et de la préfecture de police, a élaboré un projet de nouvel arrêté fondé sur des critères de délinquance objectifs pour juger de la difficulté à exercer dans les quartiers urbains, en les associant à la notion de quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'éligibilité des circonscriptions de police a été déterminée par application d'une méthode statistique objective fondée sur quatre indicateurs (délinquance de voie publique, violences

crapuleuses, outrages ou violences à dépositaires de l'autorité, violences urbaines). Ce travail et la méthode retenue ont reçu l'approbation du Conseil d'État dans un avis du 21 juillet 2015.

L'arrêté du 3 décembre 2015 publié le 16 décembre dresse une liste de 161 CSP éligibles à l'ASA à compter de cette date.

3. Les conséquences de l'arrêté du 3 décembre 2015 et de l'avis du CE.

1 - La circonscription de sécurité publique (CSP) est le seul critère territorial retenu.

2 - Le Conseil d'État rappelle que la loi précise que seuls les fonctionnaires affectés dans un quartier difficile étaient éligibles et que cette condition d'affectation devait être interprétée strictement. Dès lors, les fonctionnaires affectés en services spécialisés et directions spécialisées, même s'ils interviennent sur un quartier difficiles « listé ASA » ne peuvent bénéficier du dispositif, sauf modification de la loi de 1991, s'appliquant à toute la fonction publique.

3 - La liste des CSP éligibles devra être réactualisée tous les 6 ans.

4 - Le Ministère de l'Intérieur peut prévoir des dispositions transitoires pour les fonctionnaires qui perdraient, sur le fondement de ce nouvel arrêté, le bénéfice de l'ASA.

4. Pour l'avenir : quels sont les sites éligibles et les exclusions ?

L'arrêté du 3 décembre 2015 fixe la liste des **161 circonscriptions** de police éligibles à l'ASA. Ainsi, les services inclus dans le champ du projet d'arrêté sont les seules circonscriptions de sécurité publique (CSP) de la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et les circonscriptions de sécurité de proximité de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) à la préfecture de police (Les 20 arrondissements parisiens constituent, au sens de l'arrêté, une seule et même circonscription).

Sont désormais exclus du champ d'application du dispositif, les personnels actifs comme administratifs, techniques et scientifiques des services franciliens suivants :

- les autres services de la DSPAP (services spécialisés, direction centrale, état-major) ;
- les services des directions départementales de la sécurité publique (DDSP) autres que les CSP éligibles (SD, SOP, SDRT);
- les directions spécialisées de la préfecture de police (DOSTL, DOPC...);
- toutes les directions centrales et les services qui leur sont rattachés services (RAID, offices centraux, SCRT,...)
- la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) ;
- les directions de la police aux frontières d'Orly, de Roissy et du Bourget.

5. Les mesures transitoires sont prises pour l'année 2016.

Les mesures transitoires font l'objet d'un projet de décret, dont la publication n'interviendra pas avant la fin du premier semestre de l'année 2016. Elles ont vocation à régir la situation de ceux qui perdront le bénéfice de l'ASA à la suite de l'arrêté du 3 décembre 2015. À ce titre, il est prévu que les fonctionnaires concernés conservent :

- la bonification d'ancienneté au titre de l'année de service en cours dans leur affectation lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté fixant la liste des circonscriptions de police éligibles.

- une bonification d'ancienneté d'un mois pour chacune des années de service accomplies pour les fonctionnaires ne justifiant pas, au moment de l'entrée en vigueur dudit arrêté, de trois ans de services continus dans une affectation éligible à l'avantage spécifique d'ancienneté.

En tout état de cause, et tant que des mesures compensatoires pour les « sortants » du dispositif ASA n'auront pas été édictées, ils continueront à en bénéficier au titre de l'année 2016.

6. L'étude de mesures compensatoires.

Parallèlement, et pour prendre en compte la situation des agents exerçant en Île-de-France, qui perdront le bénéfice de l'ASA au terme des mesures transitoires, la DRCPN étudie des possibilités de compensation pour ces agents.

Les options suivantes sont à l'étude :

- **modifier le décret ASA** qui sera publié au cours du premier semestre de cette année, en changeant la notion « en fonction dans une CSP », qui est le critère du bénéfice de l'ASA, par une notion plus large (ex : « concourant à la sécurité dans une CSP »), permettant de faire entrer à nouveau les services spécialisés des seules DCSP et DSPAP dans le dispositif. Cependant, cette modification sémantique risque de se heurter à un refus du Conseil d'État et elle ne règle pas le cas des services de la PAF, de la DOPC, de la DRPJ, des directions centrales, etc.

- **modifier le décret sur la prime de fidélisation**, et le faire paraître en même temps que le nouveau décret ASA. Il s'agirait de **scinder la prime de fidélisation en deux parts**. Une part « de base » identique à celle perçue aujourd'hui par tous les bénéficiaires (donc sans aucun effet pour ceux qui la perçoivent actuellement), et **une seconde part majorée qui serait versée aux seuls policiers franciliens, exclus du nouveau dispositif ASA**.

Cette modification **permettrait d'intégrer tous les services spécialisés et les directions centrales ainsi que les services rattachés et les aéroports parisiens. Cet axe de travail va faire l'objet de réunions de travail avec les syndicats.**

Dans cette hypothèse, toutefois, l'augmentation de la prime de fidélisation ne bénéficiera qu'aux personnels actifs, les personnels administratifs, techniques et scientifiques ne pouvant prétendre à cette prime.

En résumé :

- **les « sortants » du dispositif ne perdent rien en 2016.**

- **la perte de l'ASA, lorsqu'elle interviendra (à partir de 2017), sera compensée pour les policiers actifs par un dispositif en cours d'étude.**

*
* *

Pour toute demande de précision complémentaire, vous pouvez contacter :

Philippe LUTZ - DRCPN adjoint, 01.80.15.46.04

Claude CHAGNET - chef du bureau des affaires juridiques et statutaires (BAJS) : 01.80.15.44.09

Christian VEDELAGO - adjoint au chef du BAJS : 01.80.15.44.16