

N° 67

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 octobre 2008

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi (urgence déclarée) portant dispositions relatives à la gendarmerie nationale,*

Par M. Jean-Patrick COURTOIS,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyst, *président* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, *vice-présidents* ; MM. Laurent Bêteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, *secrétaires* ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Roland Povinelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuheiava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 499 (2007-2008) et 66 (2008-2009)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	7
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	9
<b>I. LE DUALISME DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE : UNE RICHESSE À CONSERVER ET À OPTIMISER</b> .....	11
<b>A. UN FACTEUR D'ÉQUILIBRE INDISPENSABLE</b> .....	11
1. <i>En matière de sécurité intérieure</i> .....	12
2. <i>Le contrôle des armées</i> .....	12
<b>B. DEUX FORCES POUR RÉPONDRE À DES BESOINS DIFFÉRENTS</b> .....	12
1. <i>Des zones d'intervention différentes</i> .....	12
2. <i>La gendarmerie : une force polyvalente</i> .....	13
<b>C. UN DUALISME COORDONNÉ POUR PLUS D'EFFICACITÉ</b> .....	13
<b>II. LE PROJET DE LOI : UN TEXTE HISTORIQUE</b> .....	14
<b>A. LE RATTACHEMENT AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR DANS LE RESPECT DU STATUT MILITAIRE</b> .....	15
1. <i>Une rupture historique</i> .....	15
2. <i>L'affirmation de l'autorité des préfets sur la gendarmerie</i> .....	15
3. <i>Le maintien du statut militaire</i> .....	16
4. <i>Une triple tutelle qui subsiste</i> .....	17
5. <i>Une compétence partagée : la gestion des ressources humaines</i> .....	17
<b>B. DES MISSIONS MIEUX DÉFINIES ET DES SPÉCIFICITÉS MIEUX RECONNUES</b> .....	18
1. <i>Une définition complète</i> .....	18
2. <i>La reconnaissance d'une grille indiciaire spécifique</i> .....	18
<b>C. LA SUPPRESSION DE LA PROCÉDURE DE RÉQUISITION DE LA FORCE ARMÉE</b> .....	19
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION</b> .....	20
<b>A. MAINTENIR LE CARACTÈRE MILITAIRE DE LA GENDARMERIE</b> .....	20
1. <i>Des garanties importantes</i> .....	20
2. <i>Préserver le principe hiérarchique sans lequel il n'y a pas de force armée</i> .....	20
3. <i>Un enjeu au quotidien</i> .....	21
<b>B. CONFORTER LES MISSIONS DE LA GENDARMERIE ET SES SPÉCIFICITÉS</b> .....	21
1. <i>Mettre mieux en relief l'originalité de la gendarmerie</i> .....	21
2. <i>Affirmer sans ambiguïté l'obligation du logement en caserne</i> .....	22
<b>C. CONSOLIDER CERTAINES GARANTIES DE L'INDÉPENDANCE DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE ET DU JUSTE EMPLOI DE LA FORCE EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC</b> .....	23
1. <i>Garantir le principe du libre choix du service enquêteur</i> .....	23
2. <i>Instaurer une procédure d'autorisation en cas d'usage des armes pour les besoins du maintien de l'ordre</i> .....	23

D. CRÉER LES CONDITIONS D'UNE COHABITATION APAISÉE DES DEUX FORCES .....	24
1. La parité globale de traitement entre gendarmes et policiers : des incompréhensions majeures .....	24
2. L'organisation de la concertation au sein de la gendarmerie : une adaptation nécessaire au nouvel équilibre institutionnel .....	25
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	27
• Intitulé du projet de loi .....	27
<b>CHAPITRE PREMIER DES MISSIONS ET DU RATTACHEMENT DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b> .....	27
• Article premier (art. L. 1142-1, L. 3211-2, L. 3211-3 [nouveau], L. 3225-1 [nouveau] du code de la défense) <b>Définition des missions de la gendarmerie nationale – Rattachement au ministère de l'intérieur</b> .....	27
• Article additionnel après l'article premier (art. 15-4 [nouveau] du code de procédure pénale) <b>Libre choix par l'autorité judiciaire du service de police judiciaire territorialement compétent</b> .....	37
• Article 2 (art. L. 1321-1 du code de la défense) <b>Suppression du principe de « réquisition de force armée » pour l'emploi de la gendarmerie au maintien de l'ordre</b> .....	38
• Article additionnel après l'article 2 (art. 25-2 [nouveau] de la loi n° 95-7 du 21 janvier 1995) <b>Encadrement de l'usage des armes à feu par les compagnies républicaines de sécurité pour le maintien de l'ordre</b> .....	45
• Article 3 (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3 et L. 6412-2 du code général des collectivités territoriales, art. 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004, art. 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003) <b>Autorité des préfets sur les commandants de groupement de la gendarmerie</b> .....	46
• Article additionnel après l'article 3 (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982) <b>Compétences du préfet en matière de prévention de la délinquance</b> .....	49
<b>CHAPITRE II DES MILITAIRES DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b> .....	50
• Article 4 (art. L. 4139-16 du code de la défense) <b>Relèvement de la limite d'âge des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale</b> .....	50
• Article 5 (art. L. 4145-1, L. 4145-2, L. 4145-3 du code de la défense) <b>Missions de la réserve – sujétions, obligations et régime indemnitaire des militaires de la gendarmerie</b> .....	53
• Article 6 (art. L. 4136-3, L. 4137-4, L. 4138-8, L. 4141-1, L. 4141-4, L. 4231-5 du code de la défense) <b>Transfert au ministre de l'intérieur de compétences en matière de gestion des ressources humaines</b> .....	63
• Article additionnel après l'article 6 (art. 16 et 706-99 du code de procédure pénale) <b>Coordination</b> .....	64
• Article additionnel après l'article 6 (art. L. 4121-5 du code de la défense) <b>Priorité en matière de mutation</b> .....	64
• Article additionnel après l'article 6 (art. 15-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995) <b>Rétribution des informateurs</b> .....	65
• Article additionnel après l'article 6 (art. 21 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983) <b>Exercice d'une activité privée de sécurité</b> .....	65

<b>CHAPITRE III DISPOSITIONS FINALES</b> .....	66
• <i>Article 7</i> (art. L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1, L. 3571-1 et L. 4371-1 du code de la défense) <b>Coordination</b> .....	66
• <i>Article 8</i> <b>Abrogation du décret du 20 mai 1903</b> .....	66
• <i>Article 9</i> <b>Entrée en vigueur</b> .....	67
• <i>Article 10</i> <b>Application outre-mer</b> .....	67
 <b>ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	69
 <b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	71
 <b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF</b> .....	95



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu conjointement avec la commission des affaires étrangères et de la défense, saisie au fond, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le jeudi 16 octobre 2008, et M. Hervé Morin, ministre de la défense, le mardi 21 octobre 2008, la commission des lois, réunie le mercredi 29 octobre 2008, sous la présidence de **M. Jean-Jacques Hyst, président**, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Jean-Patrick Courtois** sur le projet de loi n° 499 (2007-2008) portant dispositions relatives à la gendarmerie, déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat.

La commission a adopté **16 amendements** afin notamment :

- de modifier l'intitulé du projet de loi en le renommant « Projet de loi relatif à la gendarmerie nationale » ;

- de **préciser les missions de la gendarmerie nationale** en faisant apparaître ses spécificités et en hiérarchisant les missions essentielles, au premier rang desquelles la police judiciaire (**article 1er**) ;

- d'inscrire dans le code de procédure pénale **le principe du libre choix du service enquêteur** par l'autorité judiciaire (**article additionnel après l'article 1er**) ;

- d'approuver la suppression du système des réquisitions pour la gendarmerie nationale, tout en créant **une procédure d'autorisation en cas de recours à des moyens militaires spécifiques et d'usage des armes à feu** pour les nécessités du maintien de l'ordre (**article 2**) ;

- d'étendre à la police nationale cette procédure d'autorisation en cas d'usage des armes à feu (**article additionnel après l'article 2**) ;

- de préciser que le préfet n'a autorité que sur les responsables **départementaux** de la police et de la gendarmerie nationales, afin de respecter la chaîne de commandement (**article 3**) ;

- d'inscrire sans ambiguïté dans la loi **l'obligation d'occuper** le logement en caserne (**article 5**) ;

- d'étendre aux gendarmes la règle applicable aux policiers qui accorde une priorité en matière de mutation aux personnels affectés dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles (**article additionnel après l'article 6**).

**Au bénéfice de ces amendements, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie.**





Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement a déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat le 21 août 2008 le projet de loi n° 499 (2007-2008) portant dispositions relatives à la gendarmerie.

Répondant à la demande formulée par le Président de la République dans son discours du 29 novembre 2007, ce projet de loi organise le rattachement de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Toutefois, compte tenu des contraintes de l'ordre du jour, il ne devrait pas être examiné avant cette date. Son entrée en vigueur interviendrait dans le courant du premier semestre 2009.

Ce rattachement organique au ministère de l'intérieur est l'aboutissement logique d'une évolution entamée en 2002 avec le placement de la gendarmerie, pour emploi, auprès de ce ministère. Il s'accompagne simultanément d'une réaffirmation du statut militaire de la gendarmerie, condition nécessaire au maintien du dualisme « policier » français.

Compte tenu de l'attachement du Sénat au statut militaire de la gendarmerie, ce projet de loi a été renvoyé au fond à la commission des affaires étrangères et de la défense, notre collègue Jean Faure ayant été désigné comme rapporteur. De manière anticipée, la commission des affaires étrangères et de la défense s'était déjà saisie de ce sujet en créant en décembre 2007 un groupe de travail sur l'avenir de la gendarmerie. Son rapport d'information<sup>1</sup> constitue à cet égard une contribution importante pour l'examen du présent projet de loi.

Votre commission des lois s'est saisie pour avis de l'ensemble du projet de loi – dix articles répartis en trois chapitres - compte tenu du rôle de la gendarmerie en matière de sécurité intérieure et de police judiciaire. Rappelons que depuis trois ans, notre commission examine chaque année les crédits de la gendarmerie nationale à l'occasion du débat budgétaire sur les crédits de la mission interministérielle « Sécurité ».

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 271 (2007-2008) au nom de la commission des affaires étrangères et de la défense par le groupe de travail sur l'avenir de l'organisation et des missions de la gendarmerie, présidé par M. Jean Faure.*

Vos deux rapporteurs ont travaillé conjointement, notamment en procédant à de nombreuses auditions. Ce travail en bonne entente a permis d'aboutir à des conclusions identiques ou très proches sur les points les plus importants du projet de loi.

Si le projet de loi est un texte court dont l'objet est bien défini, il faut néanmoins remarquer qu'il s'inscrit dans un ensemble de réformes et de réflexions plus larges qui affectent ou vont affecter la gendarmerie. On citera ainsi :

- le rattachement du budget de la gendarmerie au ministère de l'intérieur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009 ;
- les réflexions pour garantir la parité globale de traitement et de carrière entre policiers et gendarmes ;
- le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale qui visent notamment à renforcer le lien entre sécurité intérieure et sécurité extérieure ;
- la future loi de programmation militaire ;
- la révision générale des politiques publiques (RGPP).

La gendarmerie est donc à un tournant de son histoire. Il convient de le négocier d'autant mieux que l'existence de deux forces de police, dont l'une à statut militaire, est un atout dont la France ne peut se priver.

### **LA GENDARMERIE EN QUELQUES CHIFFRES**

*Source : rapport d'information n°271 (2007-2008) précité*

La zone de compétence de la gendarmerie recouvre 95 % du territoire et 50 % de la population.

Les missions civiles (police administrative, police judiciaire et maintien de l'ordre) représentent 95 % de l'activité de la gendarmerie, contre 5 % pour les activités militaires.

La gendarmerie compte au total environ 101.000 personnels, dont plus de 99.000 militaires et environ 2.000 civils. A titre de comparaison, l'effectif est de 148.500 pour la police et 330.000 pour les armées (dont 145.000 pour l'armée de terre).

Les effectifs de la gendarmerie se répartissent de la façon suivante :

- 6.450 officiers et 74.050 sous-officiers de gendarmerie ;
- 250 officiers et 4.050 sous-officiers du corps technique et de soutien ;
- 14.400 gendarmes adjoints volontaires ;
- 2.000 personnels civils.

La gendarmerie dispose, en outre, de 25 000 réservistes.

Les 63 000 militaires de la gendarmerie départementale sont répartis dans les 3 600 brigades territoriales (dont 1055 regroupées en communautés de brigades et 697 brigades autonomes) ou dans les unités spécialisées.

La gendarmerie mobile compte 16 500 personnels répartis en 123 escadrons.

En 2006, les gendarmes ont constaté 1 026 132 crimes et délits, soit plus du quart des crimes et délits constatés en France. Par leur action, 329 659 personnes auront été mises en cause, dont 106 654 placées en garde à vue et 17 006 écrouées.

En 2006, la gendarmerie a consacré plus de 1,8 million d'heures aux extractions et transfèvements judiciaires, correspondant à plus de 108 800 escortes. Plus de 1000 gendarmes sont mobilisés quotidiennement à ces tâches.

La gendarmerie contrôle plus de 800 000 km de routes et autoroutes. En 2006, les unités de gendarmerie ont constaté 24 213 accidents corporels, ayant causé la mort de 3651 personnes et occasionné des blessures à 33 200 autres.

La gendarmerie a procédé en 2006 à 4074 opérations de sauvetage en montagne, 649 en mer, 235 sur les fleuves et 7 en milieu souterrain.

Environ 1200 gendarmes français sont actuellement déployés à l'étranger, dont 400 en opérations extérieures.

Le budget de la gendarmerie en 2008 est de 7,7 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 7,4 milliards d'euros, en crédits de paiement.

La gendarmerie dispose de 24 000 véhicules de brigades, 147 véhicules blindés (VXB 170), 7 patrouilleurs et 24 vedettes, ainsi que 44 hélicoptères.

L'immobilier de la gendarmerie comportait, au 1<sup>er</sup> juillet 2007, 79 949 logements, dont 33 167 appartiennent à l'État (730 casernes domaniales) et 46 782 sont loués (29 259 logements répartis dans 3 397 casernes locatives et 17 523 logements hors caserne).

## **I. LE DUALISME DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE : UNE RICHESSE À CONSERVER ET À OPTIMISER**

### ***A. UN FACTEUR D'ÉQUILIBRE INDISPENSABLE***

L'existence de deux forces de sécurité intérieure, dont l'une à statut militaire, présente plusieurs avantages. La gendarmerie, par sa vocation interministérielle, à la lisière de différents univers, joue un rôle important d'équilibre des pouvoirs.

## **1. En matière de sécurité intérieure**

L'existence de deux forces de police distinctes par leur statut, leur organisation et leur mode de fonctionnement est une garantie pour l'Etat républicain et les citoyens. Elle permet en outre au gouvernement de se prémunir contre tout mouvement de contestation ou de grève de l'une des deux forces, voire contre toute dérive séditeuse de la part de la police ou de la gendarmerie.

C'est aussi une garantie d'indépendance et d'impartialité pour l'autorité judiciaire qui dispose ainsi du libre choix du service de police judiciaire compétent. Les magistrats ne dépendent pas ainsi d'une seule force de police. En outre, cela crée une émulation entre services enquêteurs et permet, lorsqu'un policier ou un gendarme est mis en cause, de saisir un service enquêteur n'appartenant pas son corps.

## **2. Le contrôle des armées**

La gendarmerie nationale assure la police judiciaire dans les armées. En cas de conflit ou dans le cadre d'opérations extérieures, la gendarmerie accompagne les forces armées et est spécifiquement chargée des missions de police militaire qui prennent alors le nom de prévôtés.

Ce rôle particulier au sein des forces armées, mais en dehors des armées, explique que la gendarmerie soit qualifiée d'« *arme* ».

Ce positionnement permet à la gendarmerie de contrôler les armées. A cet égard, elle est indispensable car les autres solutions ne sont pas satisfaisantes : soit les armées se contrôlent elles-mêmes, soit cette mission incombe à la police nationale qui ne dispose pas de la culture militaire suffisante.

Cette mission de police militaire explique largement les tensions qui peuvent exister entre la gendarmerie et les armées, en particulier l'armée de terre. Le souvenir du putsch des généraux de 1961, au cours duquel le général Salan avait été arrêté par la gendarmerie, reste très vivace et fut évoqué à plusieurs reprises au cours des auditions.

## ***B. DEUX FORCES POUR RÉPONDRE À DES BESOINS DIFFÉRENTS***

### **1. Des zones d'intervention différentes**

La police et la gendarmerie sont compétentes sur l'ensemble du territoire de la République, notamment en matière de police judiciaire et de maintien de l'ordre. Elles n'en ont pas moins des zones de compétences privilégiées.

Sur le plan géographique, à la logique de concentration de la population et des unités de la police nationale dans les grandes agglomérations, s'oppose une logique de maîtrise des espaces et des flux pour la gendarmerie nationale. Ces différences commandent le choix de l'organisation et du statut de chaque force.

La maîtrise de 95 % du territoire par la gendarmerie suppose un maillage dense de petites unités très déconcentrées. Cette organisation requiert une disponibilité totale que seul le statut militaire permet, disponibilité qui implique à son tour le logement en caserne.

## **2. La gendarmerie : une force polyvalente**

Par son caractère de force de police à statut militaire, la gendarmerie assure l'interface entre les situations nécessitant le recours aux forces de police et celles imposant l'intervention des armées.

Cette situation lui confère la capacité d'agir dans tout le spectre de l'emploi de la force, de la paix à la guerre.

Sa robustesse permet d'employer la gendarmerie en opérations extérieures pour le maintien de l'ordre.

Sa capacité à se projeter rapidement avec l'appui logistique des armées est aussi la raison pour laquelle la gendarmerie mobile est la seule force mobile à intervenir pour le maintien de l'ordre dans les départements et collectivités d'outre-mer.

### ***C. UN DUALISME COORDONNÉ POUR PLUS D'EFFICACITÉ***

Si l'utilité du dualisme « policier » n'est pas contestable, il doit néanmoins être coordonné et rationalisé pour atteindre son maximum d'efficacité. Plusieurs écueils doivent être évités :

- une concurrence exacerbée et des rivalités ;
- les doublons ;
- la non interopérabilité.

Toutefois, votre rapporteur se doit de remarquer que ces écueils existent également au sein même d'une force de police ou entre plusieurs forces de police à statut civil. Ils ne sont pas spécifiques au dualisme français. A cet égard, la situation française avec deux forces principales de sécurité intérieure<sup>1</sup> apparaît déjà très concentrée par rapport à d'autres démocraties

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur n'oublie pas la police municipale. Mais elle ne peut être comparée aux polices des Länder ou des municipalités aux Etats-Unis. La police municipale n'existe pas partout et n'intervient qu'en complément de la police ou de la gendarmerie nationales. Elle ne s'y substitue pas.

comme le Royaume-Uni, l'Allemagne ou les Etats-Unis où chaque agglomération ou chaque Länder dispose de sa propre force de police.

Depuis 2002, la coopération entre la police et la gendarmerie a connu un nouvel élan, notamment du fait du placement pour emploi de la gendarmerie auprès du ministre de l'intérieur.

Outre une meilleure coordination opérationnelle, dont les GIR (Groupes d'intervention régionaux) sont l'exemple typique, de nombreuses mutualisations ont été développées :

- acquisition de matériels communs, notamment en matière d'armement ;
- mise en commun de certains services de soutien ;
- création de fichiers de police judiciaire communs (Fichier national des empreintes génétiques, projet ARIANE qui fusionnera le STIC et JUDEX)
- interopérabilité des réseaux de communication.

Le futur rattachement au ministère de l'intérieur devrait permettre d'accentuer encore les mutualisations, notamment **en matière de matériels et de formations continues**. Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a ainsi annoncé lors de son audition que les moyens aériens et nautiques de la gendarmerie seraient engagés au profit des deux forces.

Votre rapporteur estime que d'autres pistes méritent également d'être explorées. Ainsi, dans chaque département, les Centres opérationnels de gendarmerie (COG) et les centres d'appel de la police nationale pourraient mettre en commun une partie de leurs moyens.

## II. LE PROJET DE LOI : UN TEXTE HISTORIQUE

Par plusieurs aspects, le présent projet de loi est historique :

- depuis la loi du 28 Germinal An VI, soit 1798, aucune loi n'avait été adoptée sur l'organisation et les missions de la gendarmerie.
- il procède au rattachement de la gendarmerie au ministre de l'intérieur ;
- en matière d'ordre public, il supprime pour la gendarmerie le principe datant de la Révolution française de la réquisition des forces armées ;
- il abroge le décret du 20 mai 1903, véritable charte de la gendarmerie depuis plus d'un siècle (**article 8**).

Ce projet de loi très court – dix articles comparés aux 324 articles du décret du 20 mai 1903 – prévoit une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 (**article 9**). Toutefois, compte tenu de l'ordre du jour parlementaire, cette date peut être considérée comme caduque.

## ***A. LE RATTACHEMENT AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR DANS LE RESPECT DU STATUT MILITAIRE***

### **1. Une rupture historique**

Depuis l'origine, la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministre de la défense en sa qualité de force armée.

Le projet de loi rompt avec cette tradition et place la gendarmerie nationale sous l'autorité du ministre de l'intérieur (**article 1<sup>er</sup>**). Simultanément, le projet de loi de finances pour 2009 transfère la responsabilité du programme budgétaire « Gendarmerie nationale » au ministre de l'intérieur. La mission « Sécurité » qui était une mission interministérielle deviendra une mission ministérielle à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Le ministre de l'intérieur sera à la fois l'autorité organique, fonctionnelle et budgétaire de l'arme. Il aura la responsabilité de son organisation, de sa gestion, de sa mise en condition d'emploi et de l'infrastructure militaire.

Toutefois, comme l'a indiqué Mme Bernadette Malgorn, secrétaire général du ministère de l'intérieur, ce passage de la gendarmerie sous l'autorité principale du ministre de l'intérieur est l'aboutissement d'une évolution amorcée en 2002 lorsque la gendarmerie lui fut rattachée pour emploi pour l'exercice des missions de sécurité intérieure – M. Hervé Morin, ministre de la défense, estime même que la véritable rupture est intervenue en 2002. Un nouveau stade fut franchi en 2007 lorsque le ministre de l'intérieur se vit attribuer conjointement avec le ministre de la défense la responsabilité de définir les moyens budgétaires de la gendarmerie et d'en assurer le suivi.

### **2. L'affirmation de l'autorité des préfets sur la gendarmerie**

Le projet de loi tire les conséquences du rattachement au ministre de l'intérieur en le déclinant au niveau local. A cette fin, il tend à placer sans ambiguïté les responsables locaux de la gendarmerie – les commandants de groupement – sous l'autorité des préfets de département (**article 3**). Cette autorité ne s'exercerait toutefois qu'en matière d'ordre public et de police administrative, la police judiciaire relevant de l'autorité judiciaire.

L'affirmation de l'autorité du préfet de manière aussi claire est importante, même si l'essentiel du chemin a déjà été fait par la loi n° 2003-239 du 18 mars pour la sécurité intérieure. Elle dispose que les préfets **dirigent** l'action de la police et de la gendarmerie nationales dans le département et que celles-ci doivent **lui rendre compte** de l'exécution de leurs missions.

Lors de son audition par les commissions, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, des collectivités territoriales et de l'outre-mer, a

d'ailleurs déclaré que le projet de loi ne changerait rien à la nature des relations actuelles entre les préfets et la gendarmerie dans le département.

### 3. Le maintien du statut militaire

Le rattachement organique et fonctionnel de la gendarmerie au ministre de l'intérieur s'accompagne d'une réaffirmation de son statut militaire et de certaines de ses particularités.

Très classiquement, le projet de loi dispose que la gendarmerie est une force armée comme le sont l'armée de terre, l'armée de l'air et la marine (**article 1<sup>er</sup>**). A ce titre, elle participe « *à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation* ». Cette expression permet de viser l'ensemble du spectre des missions militaires, en particulier les opérations extérieures. Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, a rappelé son souhait que tous les officiers de gendarmerie participent à une opération extérieure au moins.

Pour l'exécution des missions militaires, le ministre de la défense restera compétent (**article 1<sup>er</sup>**). Certaines unités de gendarmerie continueront d'ailleurs d'être sous son autorité, en particulier les gendarmeries spécialisées que sont la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires, la gendarmerie de l'armement, la gendarmerie des transports aériens, la gendarmerie de l'air et la gendarmerie maritime. En outre, le ministre de la défense demeurera seul compétent en matière de discipline (**article 1<sup>er</sup>**) et de formation initiale. M. Hervé Morin, ministre de la défense, a ainsi précisé que l'école des officiers de gendarmerie resterait une école militaire et que les officiers de gendarmerie seraient toujours recrutés à la sortie des grandes écoles militaires (Saint-Cyr, Navale et école de l'Air).

Le projet de loi consacre également l'obligation du logement en caserne qui est l'une des principales particularités de la gendarmerie, tant vis-à-vis de la police nationale que des autres forces armées. Le logement en caserne constitue **un des éléments essentiels de l'identité des gendarmes**. Il est aussi une condition indispensable au fonctionnement de la gendarmerie qui repose sur un maillage territorial très dense et déconcentré, lequel impose en retour une disponibilité particulière et donc une capacité de mobilisation immédiate (**article 5**).

Enfin, le rôle de la réserve de gendarmerie fait l'objet d'une reconnaissance particulière dans le code de la défense tout en continuant à relever du cadre juridique de la réserve militaire. Rappelons que la réserve opérationnelle de gendarmerie se compose de 25.000 personnes qui contribuent au quotidien aux missions de la gendarmerie (**article 5**).



#### **4. Une triple tutelle qui subsiste**

Depuis l'origine, la gendarmerie est placée sous une forme de triple tutelle même si celle du ministre de la défense est naturellement prédominante.

Le projet de loi ne remet pas en cause ce schéma tripolaire, mais il place la gendarmerie sous la tutelle prédominante du ministre de l'intérieur (**article 1<sup>er</sup>**). L'autorité judiciaire et le ministre de la défense conservent toutes leurs attributions pour les missions de la gendarmerie qui les concernent.

Le ministre de l'intérieur ne pourra donc pas restreindre à son profit les moyens de la gendarmerie utilisés par l'autorité judiciaire ou le ministre de la défense. Ainsi, s'agissant des opérations extérieures, il n'est pas imaginable que le ministre de l'intérieur refuse les moyens demandés par le ministre de la défense, d'autant que la décision d'envoyer une force armée à l'étranger relève nécessairement d'un arbitrage du président de la République et du Premier ministre.

Le ministre de l'intérieur ne gèrera pas unilatéralement la gendarmerie. Il devra systématiquement consulter ses collègues sur les questions les intéressant, faisant ressortir ainsi la vocation interministérielle de la gendarmerie.

Rappelons que l'article 66 du décret du 20 mai 1903 dispose qu'« *en plaçant la gendarmerie auprès des diverses autorités pour assurer l'exécution des lois et règlements émanés de l'administration publique, l'intention du Gouvernement est que ces autorités, dans leurs relations et dans leur correspondance avec les chefs de cette force publique, s'abstiennent de formes et d'expressions qui s'écarteraient des règles et principes posés dans les articles ci-dessous, et qu'elles ne puissent, dans aucun cas, prétendre exercer un pouvoir exclusif sur cette troupe, ni s'immiscer dans les détails intérieurs de son service.* »

#### **5. Une compétence partagée : la gestion des ressources humaines**

La gestion des ressources humaines est exemplaire à cet égard. C'est d'ailleurs le seul domaine qui fasse l'objet d'un développement dans le projet de loi. Il dispose que le ministre de la défense participe à la gestion des ressources humaines et exerce la discipline à l'égard des personnels militaires de la gendarmerie (**article 1<sup>er</sup>**). Il sera également compétent en matière de formation initiale.

En outre, certaines compétences seraient exercées conjointement ou alternativement en fonction des missions concernées (**articles 1<sup>er</sup> et 6**).

Ce découpage fin des compétences peut toutefois apparaître assez théorique tant il est parfois difficile de faire la part, par exemple, entre l'avancement et la discipline.

Fort heureusement, ces difficultés de coordination au quotidien devraient être en grande partie éliminées par le fait que la direction générale de la gendarmerie nationale continuera à exercer ces différentes missions pour le compte des deux ministres.

Pour nuancer également la portée du changement, il faut rappeler que depuis 2002, cette cogestion existe déjà ; le ministre de la défense prend formellement les décisions, mais le ministre de l'intérieur est systématiquement consulté.

## ***B. DES MISSIONS MIEUX DÉFINIES ET DES SPÉCIFICITÉS MIEUX RECONNUES***

### **1. Une définition complète**

Le projet de loi définit les missions de la gendarmerie nationale (article 1<sup>er</sup>). Cette définition permet d'englober l'intégralité des missions actuellement assumées par la gendarmerie.

Outre les missions de sécurité intérieure et les missions judiciaires, y compris la prévôté, elle reconnaît à la gendarmerie la possibilité de participer à toutes les missions militaires, ce que ne fait pas le code de la défense en vigueur.

### **2. La reconnaissance d'une grille indiciaire spécifique**

L'octroi d'une grille indiciaire spécifique, par rapport aux autres militaires, est une garantie importante du respect d'une parité globale de traitement et de carrière entre les gendarmes et les policiers au moment où la gendarmerie rejoint le ministère de l'intérieur (article 5).

En effet, les policiers bénéficient depuis la loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police d'un traitement dérogatoire au sein de la fonction publique d'Etat.

D'autres spécificités de la gendarmerie figurent également dans le projet de loi :

- le logement en caserne (article 5) ;
- la place particulière occupée par les réservistes dans son fonctionnement quotidien (article 5).

### ***C. LA SUPPRESSION DE LA PROCÉDURE DE RÉQUISITION DE LA FORCE ARMÉE***

Le principe des réquisitions des forces armées pour le maintien de l'ordre public est la traduction du principe de subordination des forces armées à l'autorité civile. Il n'a jamais été abandonné depuis le décret du 10 août 1789.

La réquisition consiste dans l'émission d'un ordre écrit, mais qui, exclusif de toute relation hiérarchique (on requiert que ce dont on ne dispose pas), fixe seulement le but à atteindre tout en laissant aux exécutants le choix des moyens à mettre en œuvre.

Le système de réquisitions offre a priori plusieurs garanties.

Dans les rapports entre autorité civile et autorité militaire, il permet de protéger l'Etat contre ses propres forces armées, celle-ci ne pouvant se mettre en mouvement sans l'ordre écrit des autorités civiles.

C'est aussi une garantie importante pour les citoyens contre l'usage de la force par l'autorité civile.

Toutefois, bien que ce système conserve toute sa pertinence pour les armées, son application rigoureuse à la gendarmerie nationale est plus contestable.

La gendarmerie assure à 95% des missions de police similaires à celles de la police nationale qui n'est pas soumise au système des réquisitions. En matière de maintien de l'ordre où les CRS et les forces de gendarmerie mobile sont fréquemment amenés à intervenir conjointement, ces règles différentes de mise en action sont difficilement explicables.

En outre, le formalisme de la procédure apparaît excessivement lourd et désuet.

Le présent projet de loi apporte de nouveaux arguments en faveur de la suppression du système de réquisition ou à tout le moins de sa rénovation.

En effet, la gendarmerie nationale sera désormais rattachée au ministre de l'intérieur tant au plan organique que fonctionnel. Au niveau départemental, le commandement territorial de la gendarmerie sera lui placé sous l'autorité des préfets. Il serait donc paradoxal que le ministre de l'intérieur ou le préfet soit contraint de réquisitionner des moyens dont il dispose juridiquement.

Tirant les conséquences de ces critiques et des évolutions institutionnelles, le projet de loi tend à supprimer purement et simplement le système des réquisitions pour la gendarmerie nationale (**article 2**). La mise en action de la gendarmerie nationale pour le maintien de l'ordre obéirait aux mêmes procédures que celles applicables à la police nationale. En revanche, les armées resteraient soumises au principe de réquisition.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission des lois approuve l'équilibre général du projet de loi. A cet égard, votre rapporteur tient à souligner la communauté de vue entre la commission des lois et la commission des affaires étrangères et de la défense.

Les conditions dans lesquelles s'effectuera le rattachement de la gendarmerie au ministre de l'intérieur sont de nature à préserver l'indispensable dualisme « policier » français tout en améliorant l'efficacité de chacune des deux forces grâce à une meilleure coordination et des mutualisations efficaces.

Pour mieux marquer la dimension historique de ce projet de loi, votre commission vous propose d'intituler le projet de loi « *projet de loi relatif à la gendarmerie nationale* ».

Afin de conforter le projet de loi, elle souhaite également mieux marquer les principaux axes du texte, à savoir la préservation du caractère militaire de la gendarmerie et l'affirmation de ses spécificités.

En effet, au cours des auditions, plusieurs personnes ont fait part de leurs inquiétudes quant à une sourde remise en cause du caractère militaire de la gendarmerie et de la plénitude de ses missions. Afin de lever ces doutes et inquiétudes, votre commission a adopté plusieurs amendements.

#### *A. MAINTENIR LE CARACTÈRE MILITAIRE DE LA GENDARMERIE*

##### **1. Des garanties importantes**

Le projet de loi s'attache à préserver le statut et les missions militaires de la gendarmerie.

Votre commission estime que, pour les dispositions relevant du niveau **législatif**, toutes les garanties susceptibles d'être apportées figurent dans le projet de loi.

##### **2. Préserver le principe hiérarchique sans lequel il n'y a pas de force armée**

Seul l'article 3 du projet de loi qui place les responsables locaux de la police et de la gendarmerie **sous l'autorité du préfet** est susceptible de poser quelques problèmes d'interprétation. Des craintes se sont exprimées quant à une désagrégation progressive de la chaîne commandement.

Comme Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, l'a déclaré lors de son audition, cette disposition ne change pas le fond du droit, la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ayant déjà renforcé l'autorité des préfets sur les forces de sécurité intérieure.

Votre commission estime que ces appréhensions proviennent de l'incertitude entourant l'expression « *responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie* » qui est celle de l'article 34 de la loi du 2 mars en vigueur. Elle peut laisser penser que le préfet exerce directement son autorité sur les brigades territoriales en court-circuitant l'autorité du commandement de groupement – le chef de la gendarmerie au niveau départemental.

Une telle interprétation, qui n'est pas celle retenue aujourd'hui, porterait en effet atteinte au principe hiérarchique et à l'unicité du commandement. Afin de lever les inquiétudes, votre commission de substituer à l'expression « *responsables locaux* » celles de « ***responsables départementaux*** ».

### **3. Un enjeu au quotidien**

Le rattachement au ministre de l'intérieur ne constitue pas en lui-même un risque pour le maintien du statut et de la culture militaire de la gendarmerie. Comme l'a rappelé lors de son audition Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, les exemples italien et espagnol où depuis de nombreuses années deux forces de police à statut civil et militaire sont sous l'autorité d'un seul ministre le démontre. Elle a également rappelé qu'en France, la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et le bataillon des marins-pompiers de Marseille étaient respectivement sous l'autorité du préfet de police et du maire de Marseille sans qu'à aucun moment leur statut militaire ne soit contesté.

Le succès de cette réforme dépendra avant tout de la capacité à gérer au quotidien une coordination étroite, voire des mutualisations renforcées, sans tomber dans l'écueil d'un rapprochement statutaire des deux forces. Cela suppose à la fois une bonne gestion de la parité globale de traitement et un mécanisme de concertation adapté au sein de la gendarmerie (voir le III. D).

Il dépend aussi de l'affirmation d'une identité propre à la gendarmerie, notamment à travers la définition de ses missions.

## ***B. CONFORTER LES MISSIONS DE LA GENDARMERIE ET SES SPÉCIFICITÉS***

### **1. Mettre mieux en relief l'originalité de la gendarmerie**

La définition des missions de la gendarmerie par le projet de loi est à la fois exhaustive et très générale.

Exhaustive elle l'est, notamment en prévoyant qu'elle participe « *à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation* » ou qu'elle assure des « *missions judiciaires* », expressions qui permettent de couvrir l'ensemble des missions de la gendarmerie dans ces matières.

Toutefois, en exprimant en des termes aussi généraux les missions de la gendarmerie, le projet de loi ne met plus en relief ni les spécificités de la gendarmerie, ni les missions qui doivent demeurer à titre principal. A l'exception des références aux missions militaires, cette définition pourrait être celle de la police nationale.

Par conséquent, votre commission vous propose de compléter la définition des missions (**article 1<sup>er</sup>**) afin de :

- consacrer spécifiquement au sein **des missions judiciaires** de l'arme la mission de **police judiciaire** ;

- préciser **la compétence territoriale de la gendarmerie**. Il importe à la fois de souligner les spécificités de la gendarmerie qui assure **la sécurité publique** principalement dans les zones rurales et périurbaines ainsi que sur les voies de communication et de rappeler que cette spécialisation n'a pas pour effet de l'y cantonner. La gendarmerie est une force armée à la disposition de l'autorité civile sur l'ensemble du territoire de la République. Par ailleurs, l'amendement précise comme le faisait le décret du 20 mai 1903 que l'action de la gendarmerie s'exerce « *aux armées* ». Cette expression signifie que là où nos armées se trouvent, la gendarmerie nationale est compétente pour exercer ses missions de prévôté ;

- mettre l'accent sur certaines missions militaires de la gendarmerie, la possibilité de participer à des interventions extérieures des forces armées étant l'illustration la plus forte de sa militarité.

## **2. Affirmer sans ambiguïté l'obligation du logement en caserne**

L'obligation du logement en caserne est la conséquence de l'ancrage territorial de la gendarmerie et de sa nécessaire disponibilité à tout moment. Elle est aussi un élément fondamental de l'identité de la gendarmerie.

Le projet de loi prévoit que les officiers et sous-officiers de gendarmerie sont soumis à des sujétions et obligations particulières en matière de logement en caserne (**article 5**).

Votre commission juge cette rédaction insuffisamment précise et contraignante et vous propose de clairement poser **l'obligation d'occupation** du logement en caserne. Les exceptions à ce principe seraient extrêmement limitées.

***C. CONSOLIDER CERTAINES GARANTIES DE L'INDÉPENDANCE DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE ET DU JUSTE EMPLOI DE LA FORCE EN MATIÈRE DE MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC***

**1. Garantir le principe du libre choix du service enquêteur**

Plusieurs des personnes entendues, en particulier MM. Jean-Pierre Cochard et Jean-Pierre Dintilhac<sup>1</sup>, ont fait part de leurs inquiétudes quant au risque d'une remise en cause à terme du dualisme de la police judiciaire et par voie de conséquence du libre choix du service enquêteur par l'autorité judiciaire.

Ce principe est essentiel pour garantir l'indépendance et l'impartialité de la justice, le procureur de la République et le juge d'instruction ne dépendant pas ainsi d'un seul service pour réaliser leurs enquêtes. En outre, si le mis en cause est un policier, il est préférable de choisir un service enquêteur de la gendarmerie, et inversement.

Votre commission vous propose donc d'inscrire explicitement dans la partie législative du code de procédure pénale le principe de libre choix par l'autorité judiciaire du service de police judiciaire territorialement compétent (**article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>**).

**2. Instaurer une procédure d'autorisation en cas d'usage des armes pour les besoins du maintien de l'ordre**

Le système actuel de réquisitions souffre d'une lourdeur formelle dont la raison d'être disparaîtra avec le rattachement de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur.

Votre commission partage pleinement l'objectif du projet de loi de simplifier les procédures. Les réquisitions générales, les réquisitions particulières et les réquisitions particulières avec emploi de la force sans usage des armes peuvent être supprimées.

Toutefois, certaines des raisons qui ont justifié le système de réquisitions restent valables et méritent que soit conservé un minimum de formalisme. Ce formalisme est en effet une garantie importante pour les libertés publiques et doit éviter qu'il ne soit fait un usage abusif de la force pour les besoins du maintien de l'ordre.

---

<sup>1</sup> Anciens directeurs généraux de la gendarmerie nationale et magistrats.

Tout en confirmant la suppression de la réquisition pour la gendarmerie, votre commission des lois vous propose un amendement tendant à instaurer une nouvelle procédure d'autorisation dans deux cas (**article 2**) :

- l'usage des armes à feu<sup>1</sup> ;
- le recours à des moyens militaires spécifiques, en particulier aux véhicules blindés à roues de la gendarmerie.

Cette nouvelle procédure d'autorisation se justifiant par la nature des moyens utilisés et non par la qualité de leur utilisateur, il apparaît cohérent d'étendre cette procédure au maintien de l'ordre par les forces de la police nationale (**article additionnel après l'article 2**). Rappelons que celles-ci ne sont pas soumises à la procédure de réquisition.

#### ***D. CRÉER LES CONDITIONS D'UNE COHABITATION APAISÉE DES DEUX FORCES***

##### **1. La parité globale de traitement entre gendarmes et policiers : des incompréhensions majeures**

La reconnaissance d'un classement indiciaire spécifique pour les gendarmes (**article 5**) ne suffit pas par elle-même à assurer le maintien d'une parité globale de traitement entre policiers et gendarmes. Mais elle en offre le cadre nécessaire.

Tout en approuvant ces dispositions indispensables au rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, il conviendra de veiller à ce que cette grille spécifique ne soit pas non plus complètement déconnectée des grilles indiciaires du reste de la communauté militaire.

La parité ne signifie pas une identité de traitement et doit s'apprécier de manière globale et sur l'ensemble d'une carrière. Ce fut le sens des travaux du groupe de travail conjoint au ministère de la défense et au ministère de l'intérieur chargé de procéder à un état des lieux exhaustif afin d'identifier les différences existantes entre les personnels des deux forces et de faire des propositions afin de réduire les écarts, dans le respect de la dualité des statuts.

Son rapport conclut que la parité globale existe déjà entre les deux forces, sous réserve de quelques aménagements. Les conclusions de ce rapport ont été ensuite soumises à l'examen de deux personnalités indépendantes, M. Eric Gissler, inspecteur général des finances, et M. Pierre Séguin, contrôleur général des armées. Dans leur avis de mai 2008, les conclusions du rapport ont été validées pour l'essentiel.

Pourtant, l'audition des syndicats de la police nationale par votre rapporteur a montré que cette analyse n'était pas du tout partagée, une certaine animosité étant même perceptible. En sens inverse, même si elles s'expriment

---

<sup>1</sup> Les grenades uniquement lacrymogènes et les tonfas ne relèveraient donc pas de cette procédure.



de manière plus feutrée et selon des canaux différents – les gendarmes ne peuvent pas être membres d'un syndicat -, des critiques s'élèvent également du côté de la gendarmerie.

L'objet du présent avis n'est pas de trancher ce débat avant tout budgétaire. Mais il semble à votre rapporteur que seul un dialogue constant et de bonne foi permettra de lever des malentendus et d'examiner la parité de manière globale sur l'ensemble d'une carrière.

En outre, la parité ne peut pas se résumer à un exercice comptable. Le choix de devenir policier, gendarme ou militaire des armées est un choix de vie compte tenu de la nature des missions et des conditions dans lesquelles elles sont accomplies.

A cet égard, votre rapporteur soutient l'idée avancée par Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, de créer des passerelles entre les deux forces, permettant aux gendarmes ou aux policiers qui le souhaitent, de changer de statut.

## **2. L'organisation de la concertation au sein de la gendarmerie : une adaptation nécessaire au nouvel équilibre institutionnel**

La gendarmerie comme les autres forces armées relève des instances de concertation propres aux militaires placées sous l'autorité du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM).

Chaque force armée dispose de sa propre instance de concertation – le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) pour la gendarmerie- qui rend un avis sur un ordre du jour commun, lequel avis est ensuite transmis au CSFM présidé par le ministre de la défense.

Dans ce cadre, il n'y a pas de place pour étudier les questions intéressant strictement les missions de sécurité intérieure de la gendarmerie.

Le rattachement de la gendarmerie au ministre de l'intérieur contraint à réfléchir à de nouvelles modalités de participation de ce ministère aux instances de concertation de la gendarmerie. Rappelons que le ministre de l'intérieur aura désormais sous son autorité 45 % des militaires de carrière. A défaut, le risque est que les insuffisances du système de concertation au sein de la gendarmerie rendent extrêmement difficiles la cohabitation au sein du même ministère de deux systèmes de concertation très différents : le système syndical pour la police nationale et les instances de concertation pour la gendarmerie.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, a annoncé que la solution retenue consisterait à permettre au ministre de l'intérieur de participer au CFMG. Cette solution relève du domaine réglementaire.

Une autre solution, mais qui exigerait de modifier la partie législative du code de la défense, serait de créer une instance de concertation nouvelle placée auprès du ministre de l'intérieur. Mais votre rapporteur craint que cette solution ne contribue en réalité à détacher la gendarmerie de la communauté militaire et à attiser les revendications en faveur de la création de syndicats.

Votre commission se rallie à la proposition du Gouvernement, mais attire l'attention sur l'urgence à rénover rapidement le CFMG.

\*

\* \*

**Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous soumet, votre commission a donné un avis favorable au projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Intitulé du projet de loi*

Le projet de loi s'intitule projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie.

Votre commission a estimé que ce titre manquait de solennité alors même que le projet de loi constitue une rupture historique dans l'histoire de la gendarmerie nationale, notamment en la rattachant au ministre de l'intérieur. L'intitulé donne le sentiment qu'il ne s'agit que de dispositions diverses.

En conséquence, votre commission vous propose un amendement pour intituler le projet de loi « *relatif à la gendarmerie nationale* ».

Votre commission vous propose d'adopter l'intitulé du projet de loi **ainsi modifié**.

## CHAPITRE PREMIER DES MISSIONS ET DU RATTACHEMENT DE LA GENDARMERIE NATIONALE

### *Article premier*

(art. L. 1142-1, L. 3211-2, L. 3211-3 [nouveau], L. 3225-1 [nouveau]  
du code de la défense)

### **Définition des missions de la gendarmerie nationale – Rattachement au ministère de l'intérieur**

Le présent article tend à définir les missions de la gendarmerie nationale ainsi qu'à préciser le nouveau partage des attributions entre le ministre de l'intérieur et le ministre de la défense.

#### **I. Les missions de la gendarmerie nationale**

---

Les paragraphes 2° et 3° tendent à définir les missions de la gendarmerie.

L'article L. 3211-1 du code de la défense dispose que les forces armées comprennent :

- l'armée de terre, la marine nationale et l'armée de l'air, qui constituent les armées au sens du code de la défense ;

- la gendarmerie nationale ;

- des services de soutien interarmées.

La gendarmerie nationale appartient aux forces armées mais n'est pas une armée.

Cette distinction se retrouve à l'article L. 3211-2 du même code qui définit les missions des forces armées. Il dispose que « *les forces armées de la République sont au service de la nation. La mission des armées est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation.* »

*La gendarmerie a pour mission de veiller à la sûreté publique et d'assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois. »*

La définition des missions de la gendarmerie nationale par le code de la défense est à la fois très générale et incomplète. Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi, elle ne rend pas compte notamment de la capacité de la gendarmerie à s'engager « *dans les crises de haute intensité, voire dans les conflits armés* ». Elle gomme sa dimension militaire.

Pour trouver une définition plus exhaustive des missions de la gendarmerie et de leurs spécificités, il faut en réalité se référer au décret organique du 20 mai 1903 relatif au règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie<sup>1</sup>. Il décrit en particulier les attributions de chaque ministre (Défense, Intérieur, Justice et Outre-mer) vis-à-vis de la gendarmerie.

En conséquence, le **paragraphe 3°** du projet de loi propose une **nouvelle définition de ses missions** qui figurera dans un article distinct L. 3211-3 nouveau<sup>2</sup>.

En premier lieu, le projet de loi réaffirme que la gendarmerie nationale est une force armée.

En deuxième lieu, et plus classiquement, le texte dispose que la gendarmerie « *veille à la sûreté et la sécurité publiques* » et « *assure le maintien de l'ordre, l'exécution des lois et des missions judiciaires* ». Il s'agit de la quasi-reprise des termes du second alinéa de l'article L. 3211-2 en vigueur, lequel reprend lui-même le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 20 mai 1903. L'ajout de la référence à « *des missions judiciaires* » vise à la fois la police judiciaire et les autres missions accomplies au profit de l'autorité judiciaire et concourant au fonctionnement de la justice. Il s'agit en particulier des extractions et transfèrements.

Parmi les missions judiciaires particulières à la gendarmerie, il faut naturellement ajouter les missions de police et de justice militaire. La gendarmerie est en effet responsable des missions de surveillance des militaires et de répression des infractions spécifiquement militaires, telles que la désertion ou l'insoumission. En opérations extérieures ou en cas de conflit, la gendarmerie nationale intervient dans le cadre de sa mission traditionnelle de prévôté aux armées.

---

<sup>1</sup> L'article 8 du projet de loi abroge ce décret.

<sup>2</sup> Le paragraphe 2° du présent article supprime la définition précitée en vigueur qui figure au second alinéa de l'article L. 3211-2 du code de la défense.

En troisième lieu, cette force contribue « *en toutes circonstances à la protection des populations* », ce qui recouvre essentiellement les missions de sécurité et de défense civiles<sup>1</sup>.

En quatrième lieu, le projet de loi prévoit que la gendarmerie contribue à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques. Cette mission plus diffuse mais essentielle de la gendarmerie est consubstantielle à son implantation sur l'ensemble du territoire, en particulier dans des zones rurales. Lors de son audition par les commissions, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, a indiqué avoir transmis des instructions très claires pour que les gendarmes rencontrent régulièrement les maires, les agriculteurs, les commerçants... Elle a jugé ce travail de contact fondamental pour recueillir des informations pouvant déboucher sur des investigations.

En dernier lieu, afin de marquer cette appartenance à la communauté militaire, le code de la défense disposerait désormais qu'elle « *participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation* ». Cette expression qui est identique à celle définissant les missions des armées, même si la gendarmerie ne fait qu'y « *participer* », permet de désigner l'ensemble des missions militaires qu'elle assume.

Il faut rappeler que les missions militaires de la gendarmerie nationale sont aujourd'hui très nombreuses et diverses même si elles ne représentent que 5 % de son activité totale (voir l'exposé général). Outre la prévôté déjà évoquée à propos des missions judiciaires, mais qui constitue également une mission militaire, la gendarmerie assure la protection de points sensibles<sup>2</sup>, la mobilisation des réserves et la préparation de la mobilisation. Elle intervient également dans le cadre d'opérations extérieures.

#### La position de votre commission des lois

**Bien que plus complète que l'actuelle définition du code de la défense, cette nouvelle définition peut encore être améliorée et complétée tout en restant dans les limites de la compétence du législateur.**

**Votre commission vous propose par conséquent un amendement de réécriture du texte proposé pour l'article L. 3211-3 nouveau.**

**Dans un souci de simplification** et pour éviter la juxtaposition de concepts très proches, l'amendement tend à supprimer la référence à la « *sûreté publique* » pour ne retenir que la mission de sécurité publique.

---

<sup>1</sup> Notons que l'article L. 1142-2 du code de la défense qui a codifié l'article 17 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense confie au ministre de l'intérieur la responsabilité de la défense civile.

<sup>2</sup> Les différentes gendarmeries spécialisées (la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires, la gendarmerie de l'armement, la gendarmerie des transports aériens, la gendarmerie de l'air et la gendarmerie maritime) sont spécialement destinées à la surveillance des bases et établissements sensibles.

L'expression de « sûreté publique » qui figure dans le décret organique du 20 mai 1903 est certes ancienne, mais elle est aujourd'hui de plus en plus remplacée par les notions de « sécurité », « sécurité intérieure » ou « sécurité publique »<sup>1</sup>. Votre commission vous propose par conséquent de prévoir que « *la gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois et pour assurer la sécurité publique et le maintien de l'ordre* ». Cette rédaction, plus resserrée que celle du projet de loi, a également pour avantage de faire figurer en tête l'exécution des lois qui englobe l'ensemble des missions de sécurité de la gendarmerie.

**Votre commission vous propose également de réécrire la définition des missions judiciaires de la gendarmerie.** Le projet de loi prévoit simplement qu'elle assure « *des missions judiciaires* ». Cette formule indéfinie et ouverte donne le sentiment que les missions judiciaires sont marginales. Or, elles ont représenté 39,8 % du total de l'activité de la gendarmerie en 2007, dont 37 % pour la seule police judiciaire. Certes, l'exécution des lois inclut par sa généralité la plupart des missions judiciaires. Mais il semble regrettable à votre rapporteur de ne pas consacrer spécifiquement dans la loi la mission de police judiciaire de la gendarmerie à l'instar de l'article 113 du décret organique du 20 mai 1903 qui dispose que « *la police judiciaire constitue une mission essentielle de la gendarmerie* ». En effet, la dualité de la police judiciaire – police nationale et gendarmerie nationale – est une garantie importante pour l'autorité judiciaire<sup>2</sup>.

L'amendement tend donc à supprimer la simple référence à des missions judiciaires et à reprendre les termes du décret du 20 mai 1903 relatifs à la police judiciaire. Les autres missions judiciaires tels les transfèrements et extractions n'ont pas à être expressément consacrées par la loi pour que la gendarmerie continue à les assurer.

**Par ailleurs, l'amendement de votre commission tend à préciser la compétence territoriale de la gendarmerie.** A nouveau, le décret organique du 20 mai 1903 est une source d'inspiration.

Il dispose en son article 1<sup>er</sup> que « *son action s'exerce dans toute l'étendue du territoire, quel qu'il soit, ainsi qu'aux armées. Elle est particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des voies de communication.* »

Il importe à la fois de souligner les spécificités de la gendarmerie qui assure **la sécurité publique** principalement dans les zones rurales et périurbaines ainsi que les voies de communication et de rappeler que cette spécialisation n'a pas pour effet de l'y cantonner. La gendarmerie est une

---

<sup>1</sup> On notera que le rapport sur les orientations de la politique de sécurité intérieure annexé à la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 prévoit qu'« un code de la sécurité intérieure regroupant l'ensemble des textes qui intéressent la sécurité publique et la sécurité civile sera préparé ».

<sup>2</sup> Après l'article 1<sup>er</sup>, votre commission vous propose d'insérer un article additionnel afin d'inscrire dans la partie législative du code de procédure pénale le principe de libre choix du service de police judiciaire par l'autorité judiciaire.

force armée à la disposition de l'autorité civile sur l'ensemble du territoire de la République. Les missions de maintien de l'ordre et de police judiciaire s'exercent d'ailleurs sur l'ensemble du territoire<sup>1</sup>.

Par ailleurs, il apparaît essentiel à votre rapporteur de préciser comme le décret du 20 mai 1903 que l'action de la gendarmerie s'exerce « *aux armées* ». Cette expression signifie que là où nos armées se trouvent, la gendarmerie nationale est compétente pour y exercer ses missions de police militaire, y compris à l'étranger.

L'amendement reprend donc les termes du décret du 20 mai 1903 tout en le complétant par la mention des missions « *hors du territoire en application des engagements internationaux de la France* ». La gendarmerie est en effet amenée à intervenir à l'étranger pour des missions non militaires, soit dans le cadre de la coopération policière ordinaire, soit en tant qu'observateur – c'est le cas actuellement en Georgie.

Enfin, votre commission vous propose de préciser la nature de certaines missions militaires de la gendarmerie, la possibilité de participer à des interventions extérieures des forces armées étant l'illustration la plus forte de sa militarité.

## **II. Le nouveau partage des attributions ministérielles**

L'article L. 1142-1 du code de la défense en vigueur<sup>2</sup> dispose que « *le ministre de la défense est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de l'exécution de la politique militaire et en particulier de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces ainsi que de l'infrastructure militaire qui leur est nécessaire.*

*« Il assiste le Premier ministre en ce qui concerne leur mise en œuvre.*

*« Il a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité. »*

A ce titre, la gendarmerie est placée sous l'autorité du ministre de la défense et ce depuis l'origine. Ce schéma simple est en réalité plus complexe. Dans les faits, la gendarmerie est placée sous une forme de triple tutelle même si celle du ministre de la défense est naturellement prédominante.

L'article 4 du décret organique du 20 mai 1903 dispose ainsi que la gendarmerie, tout en étant sous les ordres du ministre de la défense, est placée dans les attributions des ministres chargés de l'intérieur et de la justice.

---

<sup>1</sup> Les gendarmes mobiles et les sections de recherche ont une compétence nationale, même si les premiers sont gérés au niveau de la zone de défense.

<sup>2</sup> Cet article codifie l'article 16 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

L'article 59 du même décret dispose qu'« *il appartient au ministre de l'intérieur de donner des ordres pour la police générale, pour la sûreté de l'Etat, et en en donnant avis au ministre des armées, pour le rassemblement des brigades en cas de service extraordinaire* ».

Enfin, l'article 62 dudit décret dispose que « *le service qu'effectuent les militaires de la gendarmerie lorsqu'ils agissent en vertu du code de procédure pénale soit comme officiers, soit comme agents de police judiciaire, est du ressort du ministre de la justice dans la métropole et les départements d'outre-mer.* »

**Cette triple tutelle découle de la diversité des missions de la gendarmerie et de la volonté de soustraire cette force à une autorité exclusive<sup>1</sup>. Le projet de loi ne remet pas en cause cette logique, mais il place la gendarmerie sous la tutelle prédominante du ministre de l'intérieur et non plus du ministre de la défense.**

Comme l'a indiqué Mme Bernadette Malgorn, secrétaire général du ministère de l'intérieur, ce passage de la gendarmerie sous l'autorité principale du ministre de l'intérieur est l'aboutissement d'une évolution amorcée en 2002 lorsque la gendarmerie lui fut rattachée pour emploi pour l'exercice des missions de sécurité intérieure et poursuivie en 2007 lorsque le ministre de l'intérieur s'est vu attribuer conjointement avec le ministre de la défense la responsabilité de définir ses moyens budgétaires.

**Le paragraphe 4°** du présent article est relatif à la nouvelle répartition des compétences entre le ministre de la défense, le ministre de l'intérieur et l'autorité judiciaire. A cette fin, il insère un nouvel article L. 3225-1 dans le code de la défense.

Il confie au ministre de l'intérieur les compétences organiques et opérationnelles à l'égard de la gendarmerie nationale. Le transfert du programme budgétaire « Gendarmerie nationale » sera réalisé par le projet de loi de finances pour 2009.

Toutefois, sur le modèle de l'article 4 précité du décret du 20 mai 1903, le projet de loi prévoit que la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministre de l'intérieur « *sans préjudice des attributions du ministre de la défense pour l'exécution des missions militaires de la gendarmerie et de l'autorité judiciaire pour l'exécution de ses missions judiciaires* ».

---

<sup>1</sup> Article 66 du décret du 20 mai 1903 : « *En plaçant la gendarmerie auprès des diverses autorités pour assurer l'exécution des lois et règlements émanés de l'administration publique, l'intention du Gouvernement est que ces autorités, dans leurs relations et dans leur correspondance avec les chefs de cette force publique, s'abstiennent de formes et d'expressions qui s'écarteraient des règles et principes posés dans les articles ci-dessous, et qu'elles ne puissent, dans aucun cas, prétendre exercer un pouvoir exclusif sur cette troupe, ni s'immiscer dans les détails intérieurs de son service.* »



Cela signifie en particulier que pour les besoins des opérations extérieures, le ministre de la défense pourra disposer des moyens qu'il estime nécessaires sans que le ministre de l'intérieur puisse s'y opposer. En tout état de cause, l'envoi de gendarmes à l'étranger dans le cadre des interventions des forces armées est une décision qui relève du président de la République et du Premier ministre. Le ministre de l'intérieur ne peut donc se trouver en situation de faire obstacle au bon accomplissement des missions militaires de la gendarmerie. Il en ira de même, comme aujourd'hui, pour les besoins de la police judiciaire.

Toutefois, le projet de loi ne se résume pas à une simple inversion des rôles des ministres de la défense et de l'intérieur.

S'il prévoit bien que le ministre de l'intérieur sera désormais responsable de l'organisation de la gendarmerie, de sa gestion, de sa mise en condition d'emploi et de l'infrastructure militaire qui lui est nécessaire, en revanche il ménage un domaine de responsabilité partagée : la gestion des ressources humaines.

#### **Le soutien des armées**

Le transfert budgétaire et organique de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur emporte transfert de l'ensemble des effectifs de la gendarmerie nationale.

Néanmoins, pour que le soutien apporté par les armées à la gendarmerie perdure, les ministres de l'intérieur et de la défense ont signé, le 28 juillet 2008, une délégation de gestion cadre prise sur le fondement du décret n° 2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'Etat. 35 conventions y sont annexées. Elles sont relatives :

- au soutien immobilier ;
- au soutien santé;
- au paiement des soldes et des pensions ;
- à l'action sociale (réseau des assistantes sociales des armées) ;
- au maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques ;
- au maintien en condition opérationnelle des matériels en OPEX ;
- au dépannage auto interarmées ;
- au contentieux (chaîne de traitement du contentieux de la direction des affaires juridiques du ministère de la défense) ;

- à la protection juridique (la décision d'octroi de la protection relèvera du ministre de l'intérieur. Le traitement du dossier sera pris en charge par la chaîne de traitement du contentieux de la direction des affaires juridiques du ministère de la défense) ;

- aux formations ;
- à la gendarmerie maritime ;
- à la gendarmerie de l'air ;
- à la gendarmerie de l'armement ;
- aux prestations fournies par le SEA ;
- aux archives ;
- au transport de fret par moyens militaires ;
- au transport par voie aérienne civile (TACITE) ;
- à l'immatriculation des véhicules ;
- à l'alimentation et aux mess ;
- à l'utilisation des terrains de manœuvres nationaux ;
- aux munitions ;
- au service de la poste interarmées ;
- aux adresses électroniques (e-mail) ;
- aux aumôneries ;
- aux commissaires détachés auprès de la DGGN ;
- aux programmes d'armement et technologies de sécurité ;
- à la Commission Nationale Informatique et Liberté (CNIL) ;
- aux prestations informatiques et de télécommunications ;
- à la convention SNCF ;
- aux gîtes d'étape ;
- au soutien central de la DGGN ;
- à la reconversion ;
- à l'éligibilité de la gendarmerie à la mission « innovation » du ministère de la défense ;
- au transport opérationnel de militaires de la gendarmerie ;
- à la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires.

Selon le projet de loi, le ministre de la défense participera à la gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale dans des conditions définies par décret en Conseil d'État et exercera à l'égard des personnels militaires de la gendarmerie nationale les attributions en matière de discipline.

Le partage des compétences devrait se faire de la façon suivante :

- **le ministre de l'intérieur**, responsable du budget de la gendarmerie, devrait décider du recrutement, de la titularisation, de la nomination dans le grade et dans l'emploi, de l'avancement, de la notation, du placement dans la quasi-totalité des positions et situations statutaires, du changement de corps, de la protection juridique et de l'indemnisation du chômage. A ce titre, il sera représenté dans diverses commissions statutaires ;

- **le ministre de la défense conserverait ses compétences dans les domaines structurant l'état militaire que sont la discipline et la formation initiale.**

En effet, l'unité de l'exercice de la discipline est une condition essentielle de l'unité de la communauté militaire. Le ministre de la défense doit donc conserver une compétence exclusive en matière de discipline à l'égard de l'ensemble de la communauté militaire, quel que soit le ministère de rattachement.

Seules deux nuances y seraient apportées. Les décisions de radiation des cadres par mesure disciplinaire concernant les sous-officiers de gendarmerie devraient être prises après avis du ministre de l'intérieur. La radiation des cadres d'un officier, attribution du Président de la République, ferait l'objet d'un rapport conjoint du ministre de la défense et du ministre de l'intérieur.

S'agissant de la formation initiale, elle constitue le premier socle de socialisation professionnelle et de structuration de l'identité militaire du personnel de la gendarmerie. Il est donc prévu de laisser au ministre de la défense la compétence pour déterminer l'organisation, le contenu et la durée des formations initiales des militaires de la gendarmerie.

Une nuance serait également apportée à ce principe. Certaines décisions intervenant au cours de la période de formation initiale mettraient en jeu la compétence des deux ministres. Ainsi, par exemple, l'exclusion d'un élève officier pour résultats insuffisants ne pourra être prononcée que par l'autorité de nomination, c'est-à-dire le ministre de l'intérieur, mais seul le ministre de la défense pourra constater cette insuffisance puisque la formation relève de sa compétence.

Les domaines de compétence conjointe ou alternative devraient être limités au maximum<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir l'article 6 du projet de loi qui modifie le statut général des militaires (partie 4 du code de la défense) pour répartir entre les deux ministres des compétences actuellement dévolues par la loi au ministre de la défense.

### **Quelques cas de compétences conjointes ou alternatives**

#### Compétences alternatives :

- rappel de réservistes en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public, par le ministre de l'intérieur pour les missions de sécurité intérieure ou par le ministre de la défense pour les missions militaires (art. L. 4231-5). La gestion des personnels de réserve incombera au ministre de l'intérieur, autorité budgétaire et organique. L'organisation générale de la réserve restera de la compétence du ministre de la défense ;

- décisions de remplacement en 1ère section des officiers généraux de la 2ème section, soit par le ministre de la défense, soit par le ministre de l'intérieur, en fonction de la mission confiée à l'officier général, militaire ou de sécurité intérieure (art. L. 4141-1) ;

- décisions relatives à la situation de l'officier général de la 2ème section, selon qu'il a été replacé en 1ère section par le ministre de la défense, pour une mission militaire, ou par le ministre de l'intérieur, pour une mission de sécurité intérieure (art. L. 4141-4).

#### Compétences conjointes :

- les décisions relatives à la composition et au fonctionnement de la commission de réforme (art. R. 4139-53 à R. 4139-61 du code de la défense) ;

- les décisions d'octroi des congés de reconversion (art. R. 4138-28 du code de la défense), les militaires bénéficiaires de tels congés faisant l'objet d'un accompagnement par les structures du ministère de la défense.

Ce découpage fin des compétences a été anticipé par les ministères compétents puisque l'ensemble des projets de décret d'application sont prêts. Néanmoins, il peut apparaître assez théorique tant il est parfois difficile de faire la part, par exemple, entre l'avancement et la discipline.

Fort heureusement, ces difficultés de coordination au quotidien devraient être en grande partie éliminées par le fait que la direction générale de la gendarmerie nationale continuera à exercer ces différentes missions pour le compte des deux ministres.

Au paragraphe 4° du présent article, votre commission vous propose de mieux souligner que la police judiciaire figure au premier rang des missions judiciaires emportant autorité sur la gendarmerie de l'autorité judiciaire.

Bien qu'il le précède, **le paragraphe 1°** est une coordination avec le paragraphe 4° du présent article.

Comme il a été vu ci-dessus, l'article L. 1142-1 du code de la défense en vigueur dispose que le ministre de la défense « *a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité* », y compris la gendarmerie qui est une force armée.

Une coordination apparaît dès lors utile, dans un souci d'intelligibilité de la loi<sup>1</sup>, puisque les paragraphes 3° et 4° du présent article placent la gendarmerie **sous l'autorité principale du ministre de l'intérieur sans remettre en cause son statut de force armée.**

Le présent paragraphe tend par conséquent à préciser que le ministre de la défense est responsable de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces armées ainsi que de l'infrastructure militaire qui leur est nécessaire **sous réserve de l'article L. 3225-1 du code de la défense, inséré par le paragraphe 4° du présent article, qui place la gendarmerie nationale sous l'autorité du ministère de l'intérieur.**

Cette clarification utile est toutefois incomplète. En effet, cette réserve n'est pas mise en facteur commun et ne s'étend pas aux dispositions de l'article L. 1142-1 du code de la défense qui prévoit que les forces armées sont placées sous l'autorité du ministre de la défense.

Votre commission vous propose par conséquent un amendement rédactionnel pour mettre en facteur commun les mots « *sous réserve de l'article L. 3225-1 du code de la défense* ». Cette modification rédactionnelle ne remet pas en cause l'équilibre de l'article L. 1142-1 du code de la défense qui devrait faire l'objet d'une refonte complète à l'occasion de l'examen de la future loi de programmation militaire.

Votre commission vous propose d'adopter l'article premier **ainsi modifié.**

*Article additionnel après l'article premier*

(art. 15-4 [nouveau] du code de procédure pénale)

**Libre choix par l'autorité judiciaire du service de police judiciaire territorialement compétent**

Cet amendement tend à inscrire dans la partie législative du code de procédure pénale le principe du libre choix du service de police judiciaire territorialement compétent par l'autorité judiciaire. Ce principe ne figure actuellement explicitement que dans la partie réglementaire à l'article D. 2 du code de procédure pénale<sup>2</sup>.

Cette proposition fait suite à de nombreuses auditions de vos rapporteurs au cours desquelles des inquiétudes sont apparues sur le risque d'une remise en cause à moyen terme du dualisme de la police judiciaire et par voie de conséquence du libre choix de l'autorité judiciaire.

---

<sup>1</sup> Toutefois, elle n'est pas indispensable, une disposition spéciale l'emportant toujours sur une disposition générale.

<sup>2</sup> Toutefois, implicitement, le code de procédure pénale reconnaît ce principe. Il ne fait pas de distinction entre les officiers de police judiciaire de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Il vise indistinctement les officiers de police judiciaire en général.

Ce nouvel article 15-4 du code de procédure pénale disposerait que « *le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix des formations auxquelles appartiennent les officiers de police judiciaire territorialement compétents* »<sup>1</sup>.

Certes, une telle disposition ne garantit pas le dualisme en tant que tel mais garantit que s'il y a deux forces, le magistrat peut choisir. Cet amendement doit être examiné en liaison avec l'amendement précédent à l'article premier qui affirme clairement que la police judiciaire est une mission essentielle de la gendarmerie nationale.

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article premier **ainsi rédigé**.

#### *Article 2*

(art. L. 1321-1 du code de la défense)

### **Suppression du principe de « réquisition de force armée » pour l'emploi de la gendarmerie au maintien de l'ordre**

Le présent article tend à ne plus rendre applicable à la gendarmerie le principe de « réquisition de la force armée ». Cette modification constitue une véritable révolution au regard d'un principe datant de la Révolution française.

#### **I. Le droit en vigueur**

##### *Un principe ancien*

Le principe des réquisitions des forces armées pour le maintien de l'ordre public est la traduction du principe de subordination des forces armées à l'autorité civile.

Il traduit également l'idée que le maintien de l'ordre doit être confié à titre principal à des forces distinctes des forces armées, le recours à celle-ci n'intervenant que lorsque les forces civiles ne suffisent plus. Cette prévention à l'égard des forces armées s'explique autant pour des raisons historiques que pour des raisons liées aux spécificités techniques du maintien de l'ordre qui diffèrent sensiblement des techniques militaires classiques.

La réquisition trouve son origine dans le décret du 10 août 1789 qui disposait que « *sur simple réquisition [des municipalités] les milices nationales ainsi que les maréchaussées seront assistées des troupes à l'effet de poursuivre et d'arrêter les perturbateurs du repos public [...]; que tous attroupements séditieux, soit dans les villes, soit dans les campagnes [...] seront incontinent dissipés par les milices nationales, les maréchaussées et les troupes, sur simple réquisition des municipalités* ». Ainsi **à l'origine, les forces civiles et militaires étaient indistinctement soumises à ce principe et ce même pour des missions dépassant le strict cadre du maintien de l'ordre**.

---

<sup>1</sup> En matière de police judiciaire, les zones de compétences sont le département, la zone de défense ou une de ses parties, le territoire national. Elles ne doivent pas être confondues avec les zones de compétences police-gendarmerie qui concernent les missions de sécurité publique et de police administrative.

Avant l'adoption du code de la défense par l'ordonnance n° 2004-1374 du 2 décembre 2004 relative à la partie législative du code de la défense, la base législative du principe de réquisition de la force armée était toujours l'article 8 de la loi du 14 septembre 1791 portant institution, composition, droits et devoirs de la force publique. Il disposait qu'« *aucun corps ou détachement de troupes de ligne ne peut agir dans l'intérieur du royaume sans une réquisition légale* ».

**Si tous les textes jusqu'à l'adoption du code de la défense en 2004 ont toujours confirmé ce principe très large, en pratique celui-ci est tombé partiellement en désuétude.**

**Tout d'abord, la réquisition n'a rapidement plus concerné que la seule composante militaire de la force publique, les forces civiles de police pouvant être mises en action sur ordre simple.** Cette évolution s'est opérée au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle. La doctrine, en la personne du doyen Hauriou, a réservé le terme de force publique à l'ensemble « *des fonctionnaires pourvus d'armes mais ne relevant que de l'autorité civile qui peut la mettre en mouvement par simple ordre verbal* » et celui de force armée à la catégorie dont la mise en action suppose une réquisition.

**Ensuite, le champ matériel de la réquisition s'est limité au maintien de l'ordre public, à la défense civile et à la sécurité civile.** L'article L. 1321-1 du code de la défense en vigueur a d'ailleurs entériné cet état de fait en disposant qu'« *aucune force militaire ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles<sup>1</sup> sans une réquisition légale* ».

**Enfin, ce dernier point découlant en partie du précédent, le système des réquisitions ne s'applique dans les faits qu'à certaines unités de gendarmerie<sup>2</sup>, celles spécialement dédiées au maintien de l'ordre : la gendarmerie mobile et la garde républicaine<sup>3</sup>.** La gendarmerie départementale

---

<sup>1</sup> Au sens de l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ainsi que de l'instruction interministérielle du 9 mai 1995 précitée, le maintien de l'ordre est une composante de la défense civile. Sans contester cette lecture, votre rapporteur estime que le maintien de l'ordre en temps ordinaire est distinct du concept de défense civile qui suppose que le danger ait atteint un certain seuil de gravité exceptionnelle.

<sup>2</sup> Pour les armées en revanche, l'ensemble des unités y sont soumises.

<sup>3</sup> L'article D.1321-6 du code de la défense dispose que « pour leur emploi au maintien de l'ordre, les forces armées sont classées en trois catégories :

- Les formations de la gendarmerie départementale et de la garde républicaine constituent les forces de première catégorie ;
- Les formations de la gendarmerie mobile constituent les forces de deuxième catégorie ;
- Les formations des forces terrestres, maritimes, aériennes et les services communs ainsi que les formations de la gendarmerie mises sur pied à la mobilisation ou sur décision ministérielle constituent les forces de troisième catégorie. »

L'article D. 1321-7 du même code exonère les forces de première catégorie de réquisition pour assurer leurs missions quotidiennes de maintien de l'ordre public. Toutefois, leur engagement en unités constituées peut également intervenir sur réquisition. C'est ce qui se passe le plus souvent pour la garde républicaine compte tenu de ses particularités. En revanche, la gendarmerie départementale est très peu souvent réquisitionnée, les préfets évitant de faire appel à des unités constituées en tant que telles.

qui est conduite à assurer quotidiennement des missions de maintien de l'ordre ou de sécurité civile agit en dehors de toute réquisition formelle, sauf si elle intervient en unité constituée.

Une procédure écrite

Les articles R.1321-1 et suivants du code de la défense ainsi que l'instruction interministérielle relative à la participation des forces armées au maintien de l'ordre du 9 mai 1995<sup>1</sup> définissent la procédure de réquisition.

La réquisition consiste dans l'émission d'un ordre écrit, mais qui, exclusif de toute relation hiérarchique (on ne requiert que ce dont on ne dispose pas), fixe seulement le but à atteindre tout en laissant aux exécutants le choix des moyens à mettre en œuvre. L'article D.1321-3 du même code dispose ainsi que la responsabilité de l'exécution de la réquisition incombe à l'autorité militaire requise qui reste juge des moyens à y consacrer.

Il existe quatre catégories de réquisition :

- **la réquisition générale** qui a pour objet d'obtenir des autorités militaires un ensemble de moyens en vue de leur utilisation pour le maintien de l'ordre. En 2007, environ 1.500 réquisitions générales ont été délivrées à la gendarmerie nationale dans le seul but d'obtenir la mise à disposition des moyens de la gendarmerie mobile. A Paris, tous les jours une réquisition générale est établie pour l'ensemble des forces de gendarmerie mobile intervenant en Ile-de-France ;

- **la réquisition particulière** qui a pour objet de confier à une unité une mission précise et délimitée, par exemple lors d'une manifestation ;

- **la réquisition particulière avec emploi de la force**, mais sans usage des armes. En pratique, c'est l'acte par lequel le représentant de l'Etat autorise le commandant d'unités à disperser par la force les attroupements ;

- **la réquisition complémentaire spéciale** qui a pour objet de prescrire l'usage des armes.

Toutefois, il est important de préciser qu'une réquisition particulière avec emploi de la force ou une réquisition complémentaire spéciale ne constitue pas en elle-même un blanc-seing ou une injonction à l'emploi de la force ou à l'usage des armes. C'est une simple autorisation.

Condition nécessaire mais non suffisante, la réquisition n'exonère pas l'autorité militaire d'adapter son action à la situation et aux buts poursuivis. La riposte doit être strictement proportionnée et en règle générale, elle se limite à l'usage des moyens lacrymogènes. Elle doit le faire au surplus dans le respect des conditions fixées par les articles 431-3, R. 431-1 et R. 431-2 du code pénal.

---

<sup>1</sup> *Instruction interministérielle n° 500/SGDN/MPS/OTP.*



Ces articles sont relatifs à la dispersion des attroupements susceptibles de troubler l'ordre public. Ils s'appliquent aussi bien à la police nationale qu'à la gendarmerie nationale. Ils prévoient qu'un attroupement peut être dissipé par la force publique après deux sommations demeurées sans effet, adressées par le préfet, le sous-préfet, le maire ou l'un de ses adjoints, tout officier de police judiciaire responsable de la sécurité publique, ou tout autre officier de police judiciaire, porteurs des insignes de leur fonction.

Si, pour disperser l'attroupement par la force, il doit être fait usage des armes, la dernière sommation doit être réitérée.

Toutefois, la force publique peut faire directement usage de la force, sans sommation, si des violences ou voies de fait sont exercées contre elle (légitime défense collective) ou si elle ne peut défendre autrement le terrain qu'elle occupe (dernier alinéa de l'article 431-3 du code pénal)<sup>1</sup>.

#### Les différents types de réquisition et l'emploi de la force

Emploi de la gendarmerie mobile	Emploi de la force	Usage des armes
En l'absence de réquisition	Non sauf application de 431-3 al. 4 CP	Non sauf application de 431-3 al. 4 CP
Avec une réquisition particulière avec emploi de la force (RPF)	Oui à condition de respecter les conditions de R. 431-1 et s. <sup>2</sup>	Non sauf application de 431-3 al. 4 CP
Avec une réquisition complémentaire spéciale (RCS)	Oui à condition de respecter les conditions de R. 431-1 et s.	Oui à condition de respecter les conditions de R. 431-1 et s.

Source : Direction générale de la gendarmerie nationale

Juridiquement le gouvernement peut donc employer tous les moyens y compris ceux des forces armées pour disperser un attroupement, mais la tradition républicaine écarte en pratique l'usage des armes à feu, y compris par

<sup>1</sup> La très grande majorité des cas d'emploi de la force entre dans ces deux catégories.

<sup>2</sup> Article R. 431-1 du code pénal : « Pour l'application de l'article 431-3, l'autorité habilitée à procéder aux sommations avant de disperser un attroupement par la force :

« 1° Annonce sa présence en énonçant par haut-parleur les mots : « Obéissance à la loi. Dispersez-vous » ;

« 2° Procède à une première sommation en énonçant par haut-parleur les mots : « Première sommation : on va faire usage de la force » ;

« 3° Procède à une deuxième et dernière sommation en énonçant par haut-parleur les mots : « Dernière sommation : on va faire usage de la force ».

« Si l'utilisation du haut-parleur est impossible ou manifestement inopérante, chaque annonce ou sommation peut être remplacée ou complétée par le lancement d'une fusée rouge.

« Toutefois si, pour disperser l'attroupement par la force, il doit être fait usage des armes, la dernière sommation ou, le cas échéant, le lancement de fusée qui la remplace ou la complète doivent être réitérés. »

les forces de l'ordre civiles. Sauf circonstances exceptionnelles et d'une particulière gravité, seul le cas de la légitime défense individuelle peut encore trouver à s'appliquer.

## **II. Le projet de loi**

Le système de réquisitions offre a priori plusieurs garanties.

Dans les rapports entre autorité civile et autorité militaire, il permet de protéger l'Etat contre ses propres forces armées, celles-ci ne pouvant se mettre en mouvement sans l'ordre écrit des autorités civiles. En sens inverse, l'autorité militaire n'est pas étroitement subordonnée au pouvoir civil puisqu'elle reste responsable des moyens à mettre en œuvre. Cette séparation évite que le pouvoir civil s'assimile à la force militaire

Enfin, c'est une garantie importante pour les citoyens contre l'usage de la force par l'autorité civile.

Toutefois, bien que ce système conserve toute sa pertinence pour les armées, son application rigoureuse à la gendarmerie nationale est plus contestable.

Comme cela a été décrit ci-dessus, le champ d'application de la réquisition à la gendarmerie nationale a déjà connu quelques aménagements. En outre, alors que la gendarmerie assure à 95% des missions de police similaires à celles de la police nationale, notamment en maintien de l'ordre où les CRS et les forces de gendarmerie mobile sont fréquemment amenés à intervenir conjointement, les règles de mise en action de ces deux forces divergent.

Dans son rapport au nom de la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat<sup>1</sup>, le groupe de travail sur l'avenir de la gendarmerie pointait plusieurs inconvénients de la procédure actuelle. Il mentionnait notamment « *une rédaction imposée dans un style désuet, la nécessité de multiplier les réquisitions, des modalités complexes de procédure (avec par exemple la distinction entre l'autorité qui décide de l'emploi de la force et celle qui fait les sommations), une lourdeur opérationnelle et certaines incohérences dans l'application pratique* ». Certaines des personnes entendues ont expliqué que des réquisitions étaient parfois antidatées.

Le présent projet de loi apporte de nouveaux arguments en faveur de la suppression du système de réquisition ou à tout le moins de sa rénovation.

En effet, la gendarmerie nationale sera désormais rattachée au ministre de l'intérieur tant au plan organique que fonctionnel. Au niveau départemental, le commandement territorial de la gendarmerie sera lui placé sous l'autorité des préfets. Or, l'objet même de la réquisition est, pour l'autorité civile, d'obtenir d'urgence des moyens complémentaires à ceux dont elle dispose déjà et sur lesquels elle n'exerce pas d'autorité hiérarchique.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 271 (2007-2008) du groupe de travail sur l'avenir de la gendarmerie présidé par notre collègue Jean Faure au nom de la commission des affaires étrangères et de la défense.

Il serait donc paradoxal que le ministre de l'intérieur ou le préfet soit contraint de réquisitionner des moyens dont il dispose juridiquement.

Tirant les conséquences de ces critiques et des évolutions institutionnelles, **le présent article du projet de loi tend à supprimer purement et simplement le système des réquisitions pour la gendarmerie nationale.** La mise en action de la gendarmerie nationale pour le maintien de l'ordre obéirait aux mêmes procédures que celles applicables à la police nationale<sup>1</sup>. En revanche, les armées resteraient soumises au principe de réquisition.

### **III. La position de votre commission des lois**

Les auditions de votre rapporteur ont confirmé que le système actuel de réquisitions souffrait d'une lourdeur formelle dont au surplus la raison d'être disparaîtrait avec le rattachement de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur.

En ce sens, votre rapporteur partage les objectifs du projet de loi. Les réquisitions générales, les réquisitions particulières et les réquisitions particulières avec emploi de la force sans usage des armes peuvent être supprimées.

Toutefois, certaines des raisons qui ont justifié le système de réquisitions restent valables et méritent que soit conservé un minimum de formalisme. Ce formalisme est en effet une garantie importante pour les libertés publiques et doit éviter qu'il ne soit fait un usage abusif de la force pour les besoins du maintien de l'ordre.

**Tout en confirmant la suppression de la réquisition pour la gendarmerie, votre commission des lois vous propose un amendement tendant à instaurer une nouvelle procédure d'autorisation dans deux cas :**

- l'usage des armes à feu ;
- le recours à des moyens militaires spécifiques.

**Sur le premier point,** l'usage des armes à feu pour disperser un attroupement public, il semble indispensable de préserver une procédure d'autorisation qui serait l'équivalent de l'actuelle réquisition complémentaire spéciale.

---

<sup>1</sup> La suppression des réquisitions pour la gendarmerie nationale ne vaut que pour les réquisitions émanant du ministre de l'intérieur, nouvelle autorité hiérarchique de la gendarmerie nationale. Elle est sans effet sur d'autres procédures de réquisition, en particulier celle permettant aux présidents des assemblées parlementaires de requérir la force armée et toutes les autorités dont ils jugent le concours nécessaire pour veiller à la sûreté intérieure et extérieure des assemblées (article 3 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires). Il s'agit d'un pouvoir de réquisition plus large que celui des seules forces armées.

En effet, la gendarmerie mobile dispose d'armes puissantes<sup>1</sup> dont il est difficile de concevoir qu'elles puissent être utilisées sans que l'autorité civile compétente ait donné son accord préalable écrit.

Toutefois, cette procédure d'autorisation ne jouerait pas dans les deux cas d'usage des armes sans formalité préalable prévus par l'article 431-3 du code pénal -si des violences ou voies de fait sont exercées contre la force publique ou si elle ne peut défendre autrement le terrain qu'elle occupe.

Cette nouvelle procédure d'autorisation reposant sur la nature des moyens utilisés et non sur la qualité de leur utilisateur, il apparaît cohérent d'étendre cette procédure au maintien de l'ordre par les forces de la police nationale. C'est l'objet d'un autre amendement tendant à insérer un article additionnel après le présent article.

L'amendement de votre commission vise à dessiner le seul usage des armes à feu, de manière à ce que l'usage des grenades uniquement lacrymogènes ou du tonfa<sup>2</sup> n'entre pas dans le champ de cette procédure d'autorisation.

**Sur le second point**, le recours à des moyens militaires spécifiques par la gendarmerie nationale, l'amendement de votre commission tient compte d'une particularité due au caractère militaire de la gendarmerie nationale : le recours à des véhicules blindés à roues.

A la différence de la police nationale, la gendarmerie dispose en effet de véhicules blindés à roues. Leur nature particulière justifie que l'instruction interministérielle du 9 mai 1995 précitée prévoie une procédure particulière pour leur réquisition. L'article 40 de ce texte dispose ainsi qu'ils ne peuvent être engagés qu'après autorisation du Premier ministre ou de l'autorité à laquelle il a donné délégation<sup>3</sup>.

Dans le prolongement de ces dispositions, l'amendement de votre commission soumet donc à autorisation le recours à ces véhicules désignés sous l'expression de « *moyens militaires spécifiques* ».

---

<sup>1</sup> Les armes à la disposition de la gendarmerie mobile sont très diverses. On citera notamment, outre le fusil mitrailleur qui n'est jamais utilisé fort heureusement en maintien de l'ordre, la grenade GLI (grenade lacrymogène instantanée). **La GLI est destinée au rétablissement de l'ordre et est utilisable en tous milieux extérieurs. Cette grenade permet de déstabiliser les manifestants dans des situations particulièrement difficiles (violences, émeutes). Cette grenade émet par détonation, un effet sonore et de choc très intense (165 décibels mesurés à 5 mètres) en libérant instantanément du produit lacrymogène. Cette grenade contient 25 grammes de tolite et 10 grammes de produit lacrymogène pur. Son emploi est assimilé à l'usage des armes. L'ensemble des grenades, à l'exclusion des grenades uniquement lacrymogènes, sont considérés comme des armes à feu de 1ère catégorie (matériels de guerre) par le décret n° 95-589 du 6 mai 1995. On notera enfin que le Taser X 26 est une arme de 4<sup>ème</sup> catégorie (« armes à feu dites de défense et leurs munitions dont l'acquisition et la détention sont soumises à autorisation »).**

<sup>2</sup> Les matraques sont assimilées à des armes blanches de sixième catégorie.

<sup>3</sup> Le préfet de zone a délégation permanente pour requérir l'emploi d'un peloton de véhicules blindés à roues.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'application de cette procédure d'autorisation. Il pourra tenir compte des types d'armes et de matériels.

**Enfin, l'amendement de votre commission est également l'occasion de clarifier la rédaction du dispositif en vigueur sur les réquisitions des forces armées.** L'article L. 1321-1 du code de la défense rend obligatoire la réquisition pour les besoins **de la défense et de la sécurité civiles**. Le maintien de l'ordre étant une composante de la défense civile au sens de l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense, cette rédaction est interprétée comme rendant obligatoire la réquisition des forces armées pour le maintien de l'ordre en temps ordinaire.

Votre rapporteur juge cette lecture contestable et estime que le maintien de l'ordre en temps ordinaire est distinct du concept de défense civile qui suppose que le danger ait atteint un certain seuil de gravité exceptionnelle. En conséquence, avec l'amendement de votre commission, l'article L. 1321-1 du code de la défense prévoirait qu'« *aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles **ou du maintien de l'ordre**, sans une réquisition légale* ».

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

*Article additionnel après l'article 2*

(art. 25-2 [nouveau] de la loi n° 95-7 du 21 janvier 1995)

**Encadrement de l'usage des armes à feu par les compagnies républicaines de sécurité pour le maintien de l'ordre**

L'article 2 du projet de loi tendait à ne plus appliquer à la gendarmerie nationale, et en particulier aux gendarmes mobiles, le système de réquisition de la force armée pour les besoins du maintien de l'ordre. Toutefois, estimant qu'un minimum de formalisme devait être maintenu, votre commission a adopté à cet article un amendement instaurant **une procédure d'autorisation dans deux cas** :

- **l'usage des armes à feu ;**
- **le recours à des moyens militaires spécifiques.**

Cette nouvelle procédure d'autorisation se justifiant par la nature des moyens utilisés et non par la qualité de leur utilisateur, il apparaît cohérent d'étendre cette procédure au maintien de l'ordre par les forces de la police nationale. Actuellement, les compagnies républicaines de sécurité peuvent employer la force pour disperser un attroupement public sans autorisation écrite.

Votre commission vous soumet par conséquent un amendement tendant à insérer un nouvel article 25-2 dans la loi n° 95-7 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Il étend cette procédure d'autorisation à la police nationale lorsque les besoins du maintien

de l'ordre nécessitent le recours aux armes à feu<sup>1</sup>. Comme pour la gendarmerie nationale, cette procédure ne jouerait pas dans les deux cas visés au dernier alinéa de l'article 413-3 du code pénal qui permettent le recours direct à la force, sans sommation (violences ou voies de fait contre la force publique, impossibilité de défendre autrement le terrain qu'elle occupe).

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 2 **ainsi rédigé**.

### *Article 3*

(art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3 et L. 6412-2 du code général des collectivités territoriales, art. 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004, art. 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003)

### **Autorité des préfets sur les commandants de groupement de la gendarmerie**

Le présent article tend à placer sans ambiguïté les commandants de groupement de la gendarmerie nationale sous l'autorité des préfets de département.

#### **I. Le droit en vigueur**

Le ministère de la défense, et par voie de conséquence la gendarmerie nationale, n'entre pas dans le champ d'application de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, qui a déconcentré **les services des administrations civiles de l'Etat**. Les commandants des formations territoriales de la gendarmerie – en pratique, le commandant de groupement au niveau départemental – ne sont donc pas des chefs de services déconcentrés de l'Etat, lesquels sont normalement placés sous l'autorité directe des préfets.

Toutefois, compte tenu du rôle du préfet en matière de sécurité intérieure, plusieurs dispositions législatives lui fournissent les moyens de diriger et de coordonner l'action des unités de la gendarmerie nationale dans son département<sup>2</sup>.

Ainsi, **le paragraphe III de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions** définit les compétences et les pouvoirs des préfets de département en matière de sécurité intérieure.

---

<sup>1</sup> L'utilisation de moyens militaires spécifiques ne concerne pas la police nationale qui n'en dispose pas.

<sup>2</sup> Les directions départementales de la sécurité publique sont les services déconcentrés de la police nationale. Le directeur départemental de la sécurité publique coordonne l'action des circonscriptions de sécurité publique du département – un commissariat de police étant installé dans chaque circonscription.

Tout d'abord, il dispose que, sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne la prévention de la délinquance<sup>1</sup> et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

Avant la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, ce paragraphe disposait en outre que « [...] **sans préjudice des textes relatifs à la gendarmerie nationale**, il [le préfet] fixe les missions et veille à la coordination des actions, en matière de sécurité publique, des différents services et forces dont dispose l'Etat. Les responsables locaux de ces services et forces lui rendent compte de l'exécution des missions qui leur sont ainsi fixées. »

En 2003, le Parlement a souhaité renforcer les pouvoirs du préfet en matière de sécurité. L'article 2 de la loi du 18 mars 2003 a donc modifié l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 afin d'accorder au préfet un véritable **rôle de direction** de l'action des services de la police et de la gendarmerie nationales en matière d'ordre public et de police administrative.

La loi du 2 mars 1982 précise également que les pouvoirs du préfet s'exercent « *sans préjudice des missions de la gendarmerie nationale relevant de la défense nationale* ». En dehors du domaine proprement militaire, ses pouvoirs ne sont donc plus limités par le respect « *des textes relatifs à la gendarmerie nationale* ».

Le préfet dirige ainsi de la même manière l'action de la police et celle de la gendarmerie en **matière d'ordre public et de police administrative**.

Ces évolutions législatives de 2003 étaient déjà porteuses d'une atténuation de deux principes fondamentaux régissant la gendarmerie :

- le principe de l'obéissance hiérarchique à son supérieur ;
- le principe de la non-ingérence des autorités administratives dans son organisation intérieure posé par l'article 66 du décret du 20 mai 1903.

Elles ne sont toutefois que la traduction au plan local du décret du 15 mai 2002 qui attribue au ministère de l'intérieur la responsabilité de l'emploi de la gendarmerie nationale<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a confié au maire, sur le territoire de sa commune, la mission d'animer et de coordonner la mise en œuvre de la politique de prévention de la délinquance. A Paris, cette politique est désormais co-animée et mise en œuvre par le préfet de police et le maire. Toutefois, l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 n'a pas été modifié pour tenir compte de ces évolutions législatives. En conséquence, votre commission vous propose de saisir l'occasion de ce projet de loi pour y remédier en insérant un article additionnel après l'article 3.

<sup>2</sup> Ce décret précise que le ministre de l'intérieur, en concertation avec le ministre de la défense, définit les missions des services de la gendarmerie nationale, autres que celles relatives à l'exercice de la police judiciaire, détermine les conditions d'accomplissement de ces missions et les modalités d'organisation qui en résultent.

## **II. Le projet de loi**

Le présent article tend à tirer les conséquences de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi qui rattache organiquement la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur. Il décline ce rattachement au niveau local en disposant que « *les responsables locaux des unités (de la gendarmerie nationale) sont placés sous l'autorité* » des préfets de département en matière d'ordre public et de police administrative<sup>1</sup>.

Cet article fait écho au discours du Président de la République du 29 novembre 2007 dans lequel il déclarait qu'il était nécessaire que « *les commandants des formations territoriales (de la gendarmerie) soient placés, formellement, sous l'autorité des préfets* ».

Sur un plan juridique, cette nouvelle modification s'inscrit dans le prolongement de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure qui avait déjà renforcé très sensiblement l'autorité des préfets sur la gendarmerie. Il n'est d'ailleurs pas interdit de s'interroger sur sa réelle plus-value juridique dans la mesure où le droit positif dispose déjà que les préfets dirigent l'action de la gendarmerie nationale et que ses responsables locaux doivent lui rendre compte de l'exécution de leurs missions.

Toutefois, sur un plan symbolique et politique, l'affirmation très claire et directe de l'autorité du préfet sur les commandants des formations territoriales est importante et doit mettre fin à des débats sur la portée exacte du droit positif.

## **III. La position de votre commission des lois**

Votre commission approuve le présent article qui ne fait que tirer les conséquences d'une évolution amorcée depuis le décret du 15 mai 2002. Lors de son audition par les commissions, Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, des collectivités territoriales et de l'outre-mer, a d'ailleurs indiqué que cet article ne modifierait pas les relations entre le préfet et les commandants de groupement.

Votre commission vous soumet néanmoins un amendement afin :

- de simplifier la rédaction ;
- de circonscrire sans ambiguïtés le champ d'application de ces dispositions au maintien de l'ordre public et à la police administrative, la police judiciaire relevant de l'autorité judiciaire ;
- de préserver le respect du principe hiérarchique, élément fondamental du caractère militaire de la gendarmerie nationale.

---

<sup>1</sup> Les paragraphes II, III et IV du présent article étendent sans adaptation ces dispositions à Mayotte, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie.



Ce dernier point est le plus important. Une force armée n'existe que si le principe de l'obéissance hiérarchique y est respecté<sup>1</sup>. A défaut, l'unité du commandement devient évanescence.

Or, en disposant que « *les responsables locaux des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale sont placés sous l'autorité (du préfet)* », le projet de loi laisse la porte ouverte à des interprétations divergentes quant au niveau hiérarchique exact sur lequel s'exerce cette autorité.

L'expression de « *responsables locaux des services et unités* » est interprétée très largement comme désignant, pour la police nationale, le directeur départemental de la sécurité publique et, pour la gendarmerie nationale, le commandant de groupement. Mme Bernadette Malgorn, secrétaire général du ministère de l'intérieur, a confirmé cette lecture du droit positif.

Toutefois, pour un lecteur non averti, un commandant de brigades territoriales peut être également considéré, au sens littéral, comme un responsable local d'une unité de la gendarmerie nationale – une brigade étant une unité.

Si une telle lecture devait être un jour retenue, elle permettrait aux préfets de s'adresser directement aux commandants de brigades sans respecter la chaîne hiérarchique.

Afin de prévenir tout risque de dérives, votre commission vous propose de substituer à l'expression « *responsables locaux* » celle de « *responsables départementaux* »<sup>2</sup>.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié**.

*Article additionnel après l'article 3*  
(art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982)

### **Compétences du préfet en matière de prévention de la délinquance**

L'article 3 du projet de loi modifie le quatrième alinéa du paragraphe III de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions qui définit les

---

<sup>1</sup> « Art. L. 4122-1 du code de la défense : Les militaires doivent obéissance aux ordres de leurs supérieurs et sont responsables de l'exécution des missions qui leur sont confiées.  
« Toutefois, il ne peut leur être ordonné et ils ne peuvent accomplir des actes qui sont contraires aux lois, aux coutumes de la guerre et aux conventions internationales.  
« La responsabilité propre des subordonnés ne dégage leurs supérieurs d'aucune de leurs responsabilités. »

<sup>2</sup> Il faut souligner que, placée en facteur commun, cette réserve protège aussi bien la chaîne hiérarchique de la gendarmerie que l'autorité du directeur départemental de la sécurité publique sur les circonscriptions de sécurité publique.

compétences et les pouvoirs des préfets de département en matière de sécurité intérieure. Il modifie en particulier les dispositions relatives à l'autorité du préfet sur les forces de sécurité intérieure.

Le deuxième alinéa du paragraphe III de cet article 34 dispose par ailleurs que, « *sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure* ».

Or, la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a modifié la répartition des compétences en matière de prévention de la délinquance. Elle confie désormais **au maire**, sur le territoire de sa commune, la mission d'animer et de coordonner la mise en œuvre de la politique de prévention de la délinquance. A Paris, cette politique est désormais co-animée et mise en œuvre par le préfet de police et le maire.

Toutefois, la loi du 5 mars 2007 n'a pas procédé aux coordinations nécessaires à l'article 34 de la loi du 2 mars 1982.

Votre commission vous propose de remédier à cet oubli en prolongeant la modification de l'article 34 sur l'autorité des préfets en matière de sécurité apportée par l'article 3 du projet de loi.

Le deuxième alinéa du paragraphe III de l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 serait désormais rédigé de la façon suivante : « *Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne [...] l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure* ».

Votre commission vous propose d'adopter cet article additionnel après l'article 3 **ainsi rédigé**.

## **CHAPITRE II DES MILITAIRES DE LA GENDARMERIE NATIONALE**

### *Article 4*

(art. L. 4139-16 du code de la défense)

### **Relèvement de la limite d'âge des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale**

Le présent article tend à relever les limites d'âge des sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale.

**Le corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale**

Ce corps créé par le décret n° 98-1038 du 10 novembre 1998 se compose d'environ 240 officiers et d'un peu plus de 4.000 sous-officiers. Ces personnels occupent des emplois imposant une spécialisation poussée dans le domaine administratif ou technique.

Jusqu'alors, les fonctions de soutien étaient assurées pour l'essentiel par des officiers et sous-officiers de gendarmerie du cadre général qui étaient détournés de leur mission de police. Afin de les recentrer sur leurs missions de sécurité, la loi de programmation militaire 1997-2002 a prévu, outre une augmentation significative du nombre de personnels civils, la création de ce corps militaire de soutien propre à la gendarmerie.

Sept domaines peuvent être distingués : administration, affaires immobilières, restauration collective, mécanique, armurerie, imprimerie et médical.

L'article L. 4139-16 du code de la défense fixe les limites d'âge et de durée des services de l'ensemble des personnels relevant du statut général des militaires.

**Limites d'âge en vigueur des officiers**

	<b>Officiers subalternes*</b>	<b>Commandant*</b>	<b>Lieutenant-colonel*</b>	<b>Colonel*</b>	<b>Age maximal de maintien en première section des officiers généraux</b>
<b>Officiers de gendarmerie</b>	57			58	61
<b>Officiers du cadre spécial, commissaire (terre, marine et air), Officiers des corps techniques et administratifs, ingénieurs militaires des essences, administrateurs des affaires maritimes</b>	60				62

### Limites d'âge en vigueur des sous-officiers

	Sergent *	Sergent-chef *	Adjudant*	Adjudant-chef*	Major
Sous-officiers de carrière de l'armée de terre, de la marine ou de l'air (personnel non navigant), corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale	45		50	56	57
Sous-officiers de gendarmerie	56				57

\* ou dénomination correspondante.

Comme le montre le tableau, les **officiers** du corps de soutien administratif et technique de la gendarmerie nationale ont une limite d'âge supérieure à celle des officiers de gendarmerie. Les militaires des unités opérationnelles étant soumis à des contraintes physiques plus importantes, il est cohérent qu'ils se voient imposer des carrières plus courtes que celles des militaires assurant des tâches de soutien.

En revanche, pour les sous-officiers, ce rapport est inversé sans qu'aucune raison ne le motive. La limite d'âge des **sous-officiers** du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale est ainsi nettement inférieure à celle des sous-officiers de gendarmerie.

La limite d'âge des **sous-officiers** du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale est ainsi alignée sur celle des sous-officiers des armées parmi lesquels on compte, par exemple, les sous-marinières de la marine nationale, les commandos de l'armée de l'air ou un chuteur opérationnel de l'armée de terre.

Cette situation anormale du point de vue de l'équité pose également des difficultés importantes de gestion du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale, lequel devrait monter en puissance dans les années à venir.

En effet, pour la période 2008-2012, le recentrage des gendarmes sur leur cœur de métier devrait se traduire par la création de 1.000 postes supplémentaires par transformation d'emplois de sous-officiers de gendarmerie et de gendarmes adjoints volontaires occupés aujourd'hui à des tâches administratives ou techniques. Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit ainsi la transformation de 600 postes d'officiers et sous-officiers de gendarmerie en 300 postes d'officiers du corps technique et administratif et de

sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale et en 300 postes de civils recrutés par le ministère de l'intérieur.

Compte tenu de la limite d'âge très basse, dès 2009 des dizaines de personnels seraient contraints de quitter ce corps alors même qu'il n'existe que depuis 1998.

Il en résulte une déperdition d'expertise très importante. Le départ de personnels formés et expérimentés jeunes représente un coût important.

En conséquence, le présent article tend à aligner la limite d'âge de ces personnels sur celle des sous-officiers de gendarmerie. Leur limite d'âge sera donc de 56 ans (57 ans pour le grade de major) au lieu de 45, 50, 56 ou 57 ans aujourd'hui.

Cet allongement des limites d'âge ne nécessite pas la mise en place de mesures transitoires, puisque l'application immédiate de cette mesure ne peut être que profitable aux personnels concernés, leur droit à pension progressant.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **sans modification.**

#### *Article 5*

(art. L. 4145-1, L. 4145-2, L. 4145-3 du code de la défense)

### **Missions de la réserve – sujétions, obligations et régime indemnitaire des militaires de la gendarmerie**

Le présent article est relatif aux personnels militaires de la gendarmerie et à certaines spécificités de leur statut. A ces fins, il insère un nouveau chapitre V intitulé « dispositions particulières au personnel de la gendarmerie nationale » au titre IV (« dispositions particulières à certaines catégories de militaires ») du livre 1<sup>er</sup> (« Statut général des militaires ») de la partie (« Le personnel de la défense ») du code de la défense. Ce nouveau chapitre comporterait trois articles nouveaux.

#### **I. La reconnaissance particulière du rôle de la réserve parmi les personnels militaires de la gendarmerie nationale**

Le présent article tend notamment à créer un nouvel article L. 4145-1 dans le code de la défense. Son objet est double.

**En premier lieu, il énumère les différentes catégories de personnel militaire qui composent la gendarmerie nationale :**

- les officiers et sous-officiers de gendarmerie ;
- les officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale et les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale<sup>1</sup> ;
- les volontaires des armées, en service au sein de la gendarmerie nationale ;
- les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes.

---

<sup>1</sup> Voir le commentaire sous l'article 4 du projet de loi.

Le caractère législatif de cette liste peut être débattu. Aux termes de l'article 2 du décret n° 2005-274 du 24 mars 2005 portant organisation générale de la gendarmerie nationale, « *la gendarmerie nationale comprend du personnel militaire français appartenant soit à l'active, soit à la disponibilité, soit à la réserve. Elle emploie du personnel civil*<sup>1</sup> ». En outre, la création des corps relève habituellement du décret en Conseil d'Etat

En sens inverse, bien qu'aucune liste de ce type n'y figure, ces différentes catégories font déjà toutes l'objet de dispositions dans la partie législative du code de la défense<sup>2</sup>. Elles ne sont donc pas consacrées par le présent article à proprement parler.

En outre, si l'on compare le projet de loi aux dispositions en vigueur pour la police nationale, il s'en inspire fortement. Les deux premiers alinéas de l'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité disposent ainsi que :

*« La police nationale comprend des personnels actifs, des personnels administratifs, techniques et scientifiques et des appelés du service national affectés comme policiers auxiliaires.*

*« Les personnels actifs de la police nationale appartiennent à des corps organisés par niveaux hiérarchiques sans distinction de leur affectation à des fonctions en civil ou à des fonctions en tenue. »*

Il n'apparaît donc pas anormal que les différentes catégories de personnel militaire de la gendarmerie figurent dans la loi. En outre, cette énumération permet dans les deux articles suivants insérés par le présent article (voir le II de ce commentaire) d'identifier les personnels militaires de gendarmerie – les officiers et sous-officiers de gendarmerie - concernés par certaines sujétions et obligations comme le logement en caserne.

**En second lieu, le nouvel article L. 4145-1 souligne le rôle particulier de la réserve militaire pour la gendarmerie nationale.**

En effet, alors que les autres catégories de personnel militaire sont simplement nommées, les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes font l'objet d'un développement. Le projet de loi tend ainsi à préciser que les réservistes « *renforcent les unités d'active, individuellement ou en formations constituées. Prioritairement employés dans des fonctions opérationnelles, ceux-ci participent également aux fonctions de soutien.* »

Fondée sur la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense, codifiée en 2007<sup>3</sup>, la réserve

---

<sup>1</sup> Le projet de loi ne fait pas référence aux personnels civils car il ne vise que les personnels militaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le nouvel article est inséré dans la partie relative au statut général des militaires.

<sup>2</sup> Par exemple, l'article L. 4139-16 du code de la défense qui fixe les limites d'âge pour toutes les catégories de personnel des forces armées.

<sup>3</sup> Au livre II (« Réserve militaire ») de la partie 4 (« Le personnel militaire ») du code de la défense.

militaire « a pour objet de renforcer les capacités **des forces armées** dont elle est une des composantes pour la protection du territoire national, comme dans le cadre des opérations extérieures, d'entretenir l'esprit de défense et de contribuer au maintien du lien entre la nation et ses forces armées. »<sup>1</sup>

**Chaque force armée dispose de sa propre réserve militaire.** Dans la gendarmerie nationale, elle y joue un rôle essentiel au quotidien.

Il faut distinguer **la réserve opérationnelle** et **la réserve citoyenne**.

**Au sein de la réserve opérationnelle, il existe deux niveaux :**

- la réserve opérationnelle de premier niveau est constituée de volontaires ayant souscrit un **engagement à servir dans la réserve opérationnelle (ESR)**.

**Nombre de réservistes de la gendarmerie nationale sous ESR**

*(Situation au 30 juin 2008)*

<b>CATEGORIES</b>	<b>EFFECTIFS</b>
Officiers	1.650
Sous-officiers	9.557
Militaires du rang	14.305
<b>TOTAL</b>	<b>25.512</b>

Source : Direction générale de la gendarmerie nationale

- la réserve opérationnelle de deuxième niveau comprend les personnes soumises à l'obligation de disponibilité, pendant les cinq années qui suivent la fin de leur service actif. Sont concernés les anciens militaires de carrière ou sous-contrat et ceux qui ont accompli un volontariat dans les forces armées, rappelables par décret en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public<sup>2</sup>. Leur nombre est d'environ 10.000.

La durée moyenne d'activité s'établissait en 2007 à 21,93 jours par réserviste pour un objectif fixé à 25 jours<sup>3</sup>.

Les missions sont essentiellement opérationnelles.

<sup>1</sup> Paragraphe III de l'article L. 4211-1 du code de la défense.

<sup>2</sup> Voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>. Le rappel des réservistes est un exemple de compétence alternative du ministre de l'intérieur et du ministre de la défense selon que le rappel a pour objet des missions de sécurité publique ou des missions militaires.

<sup>3</sup> La durée légale maximale, sauf circonstances particulières, est de 30 jours par an.

Les missions réalisées par les réservistes de la gendarmerie vont du renforcement des unités opérationnelles prioritaires à la constitution d'unités, mises en œuvre à l'échelon des compagnies et des groupements de gendarmerie départementale et des régions de gendarmerie.

En 2007 et 2008, les réservistes de la gendarmerie ont été employés pour assurer des missions aussi diverses que :

- le renfort au quotidien des unités territoriales de la gendarmerie départementale. Parmi celles-ci, il convient de souligner l'engagement de plusieurs centaines de réservistes, durant la période estivale, au titre du renforcement de la sécurité publique dans les zones touristiques.

- la sécurisation de zones sensibles lors d'évènements divers (un ERGM<sup>1</sup> à l'effectif de 60 a ainsi été employé en 2007 à l'occasion du salon de l'aéronautique au Bourget) ;

- le renforcement de la protection des personnes lors d'évènements sportifs de grande ampleur (Tour de France cycliste, Grand Prix de Formule 1 à Magny-Cours, 24 heures du Mans...) ;

- la prise en charge de gardes statiques en substitution d'escadrons de gendarmerie mobile d'active en vue de les libérer pour d'autres missions.

Les réservistes peuvent également servir en opérations extérieures.

**La réserve citoyenne** constitue une autre voie de développement du lien armées-nation. Elle est constituée de personnels volontaires, bénévoles du service public. Au 30 juin 2008, leur nombre s'élevait à 337. Cette catégorie de réserviste ne peut être employée dans les unités opérationnelles.

La reconnaissance du rôle particulier de la réserve de la gendarmerie nationale est symboliquement très importante eu égard à la place qu'elle occupe dans le fonctionnement quotidien de l'arme<sup>2</sup>. On notera toutefois qu'un livre entier du code de la défense est déjà consacré à la réserve militaire en général, dont elle n'est qu'une déclinaison.

Votre commission vous soumet un amendement rédactionnel tendant, outre à clarifier l'organisation du nouvel article L. 4145-1 du code de la défense, à modifier le titre du nouveau chapitre ainsi inséré. Celui-ci s'intitulerait « Militaires de la gendarmerie nationale » et non « Dispositions particulières au personnel de la gendarmerie nationale ». En effet, ce chapitre ne concerne que les personnels militaires et il vient s'insérer dans un titre IV déjà intitulé « Dispositions particulières à certaines catégories de militaires ».

---

<sup>1</sup> Escadron de réserve de gendarmerie mobile.

<sup>2</sup> La réserve civile de la police nationale a elle été instituée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.



## **II. Les sujétions et obligations en matière d'emploi et de logement en caserne et la reconnaissance d'un classement indiciaire spécifique**

Le présent article tend à insérer deux autres articles L. 4145-2 et L. 4145-3 dans ce nouveau chapitre du code de la défense.

Ces articles précisent les particularités du statut des officiers et sous-officiers de la gendarmerie nationale, à l'exclusion des autres personnels militaires de la gendarmerie nationale, par rapport au statut général des militaires.

En outre, répondant au souci de maintenir un équilibre entre la police nationale et la gendarmerie nationale, ils prennent exemple sur l'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité qui détermine les spécificités du statut des policiers par rapport au statut général des fonctionnaires.

### *• Les sujétions et obligations en matière d'emploi et de logement*

Le nouvel article L. 4145-2 du code de la défense inscrirait dans la loi que « *les officiers et sous-officiers de gendarmerie sont, du fait de la nature et des conditions d'exécution de leurs missions, soumis à des sujétions et des obligations particulières **en matière d'emploi et de logement en caserne*** ».

En tant que membres de la communauté militaire, les officiers et sous-officiers de gendarmerie sont soumis aux sujétions du statut général des militaires, qui conditionnent l'exécution du service. Ainsi, en est-il, notamment, des principes de disponibilité et d'obligation de servir en tout lieu<sup>1</sup> ou des restrictions à l'exercice des droits civils et politiques.

En sus de ces sujétions communes, d'autres découlent des missions spécifiques de la gendarmerie, principalement centrées sur la sécurité intérieure.

**La principale de ces obligations particulières, celle qui constitue même un des éléments essentiels de l'identité des gendarmes, est l'obligation de logement en caserne.**

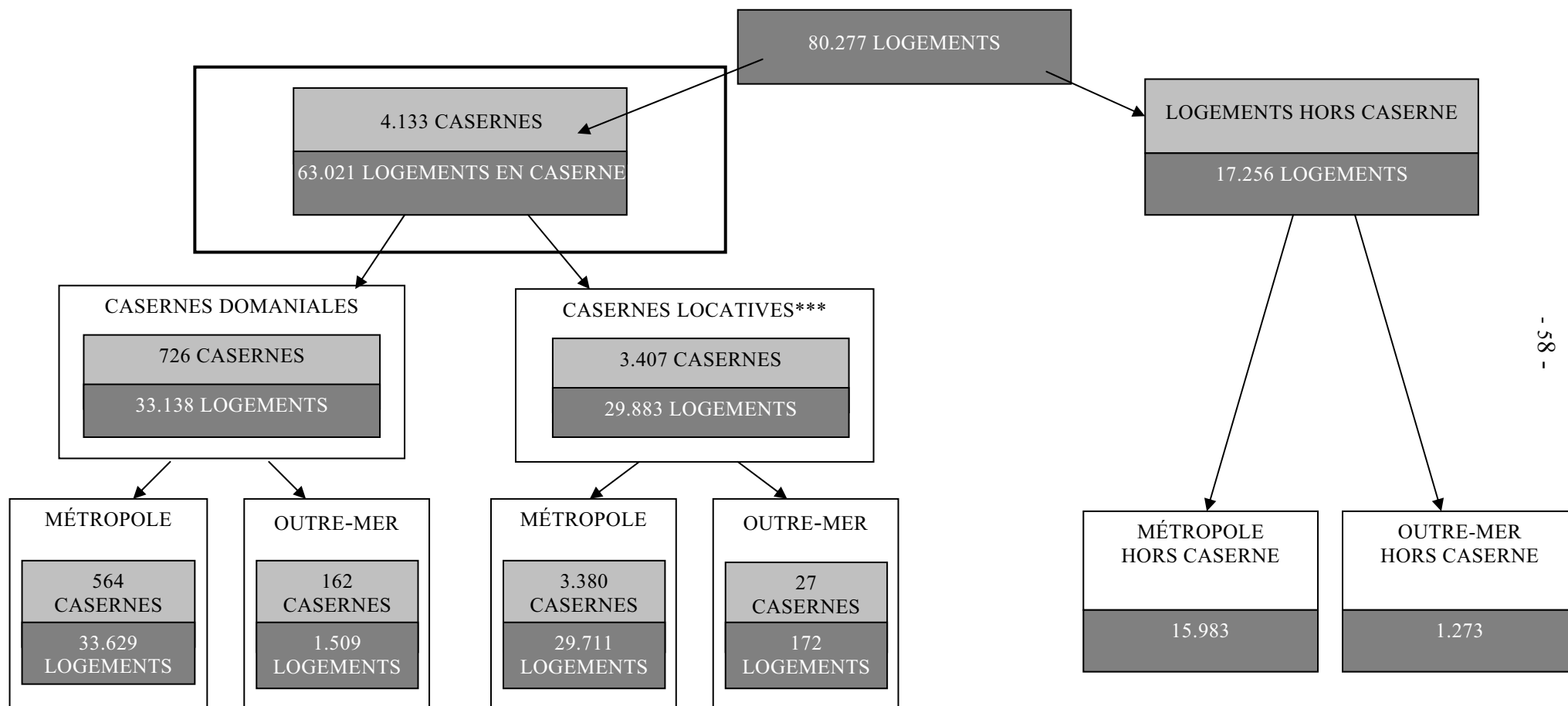
---

<sup>1</sup> « Art. L. 4111-1 du code de la défense : *L'armée de la République est au service de la Nation. Sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation.*

« *L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation.*

« *Le statut énoncé au présent livre assure à ceux qui ont choisi cet état les garanties répondant aux obligations particulières imposées par la loi. Il prévoit des compensations aux contraintes et exigences de la vie dans les forces armées. [...] »*

## SITUATION DU PARC IMMOBILIER DE LA GENDARMERIE AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2008



\*\*\* Les casernes mixtes (à la fois locative et domaniale) sont comptabilisées avec les casernes locatives.

Une caserne est une enceinte militaire clôturée sur la totalité de sa périphérie en vue d'éviter les intrusions et pour laquelle diverses mesures de sécurité passive et active, tendant à la protection du personnel, des matériels et des bâtiments, sont mises en œuvre. Une caserne est composée de locaux de service et techniques nécessaires à l'accomplissement des missions de la gendarmerie et des logements permettant aux militaires et à leur famille de résider sur place. Sont exclus de ces chiffres, les terrains nus, les relais radio et toutes les annexes de casernement.

Le logement en caserne est inhérent au fonctionnement de la gendarmerie qui repose sur un maillage territorial très dense<sup>1</sup>, le principe d'une brigade par canton étant toujours en vigueur à ce jour dans ses zones de compétences. Il se traduit par une déconcentration des unités poussée au maximum, qui impose une disponibilité particulière et donc une capacité de mobilisation immédiate fondées sur l'obligation de logement en caserne, c'est-à-dire une absence de liberté de choix du domicile.

Comme l'a rappelé lors de son audition Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, des collectivités territoriales et de l'outre-mer, le logement en caserne est indissociable de l'obligation de disponibilité qui permet à des unités à faible effectif disséminées sur l'ensemble du territoire de veiller à la sécurité publique sur 95 % du territoire<sup>2</sup>.

**Juridiquement, le logement en caserne est assimilé au régime des logements concédés par nécessité absolue de service<sup>3</sup>.** Toutefois, le projet de loi tend à considérer le logement en caserne comme étant d'une nature différente.

Plusieurs corps de fonctionnaires peuvent bénéficier d'une concession de logement, soit par nécessité absolue de service, soit par utilité de service.

L'article R. 94 du code du domaine de l'Etat définit ces deux notions. Il y a nécessité absolue de service, « *lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions* ». Il y a utilité de service « *lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service* ».

Pour certains de ces corps, cette sujétion est de nature statutaire. On citera :

- les directeurs des services pénitentiaires (article 93 du décret n° 66-874 du 21 novembre 1966) ;
- certains personnels de l'éducation nationale comme les chefs d'établissement et leurs adjoints ;
- certains personnels du Trésor public.

La concession de logement par nécessité absolue de service est une des options offertes aux personnels soumis à une limitation de leur liberté de résidence<sup>4</sup> pour les nécessités du service. La limitation de la liberté de résidence peut consister par exemple à habiter à moins de dix minutes de son lieu de travail ou dans un rayon de dix kilomètres. L'agent garde ensuite le

---

<sup>1</sup> Ce maillage est né de la sédentarisation de la Maréchaussée royale par l'édit de 1720.

<sup>2</sup> Les autres militaires ne sont pas soumis à la même obligation de logement en caserne. L'article L. 4121-5 du code de la défense dispose néanmoins que « la liberté de résidence des militaires peut être limitée dans l'intérêt du service ».

<sup>3</sup> Art. R. 92 à R. 104-1 du code du domaine de l'Etat.

<sup>4</sup> La liberté de résidence est protégée par l'article 2 du protocole additionnel n° 4 de la Convention européenne des droits de l'homme.

choix de son domicile. Dans certains cas, cette liberté encadrée est assez théorique, notamment lorsque les nécessités du service sont telles que seul un logement sur place permet de les satisfaire. Mais, l'agent conserve la possibilité de refuser le logement concédé. **Il ne sera pas directement sanctionné pour avoir refusé de l'occuper.** Il ne le sera que s'il apparaît que le fait de ne pas occuper le logement concédé a été la cause d'un dysfonctionnement du service.

**Le logement en caserne qui s'impose aux gendarmes est d'une autre nature.**

Certes, statutairement, les articles D. 14 et D. 15 du code du domaine de l'Etat disposent que « *les personnels de tous grades de la gendarmerie nationale en activité de service et logés dans des casernements ou des locaux annexés aux casernements, tant en métropole que dans les territoires et départements situés en dehors du territoire de la France métropolitaine, bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue de service.* »

En toute logique, l'obligation de logement en caserne ne devrait donc pas figurer dans la partie législative du code de la défense, mais dans sa partie réglementaire.

**Toutefois, le présent article fait un choix différent et reconnaît l'obligation de logement en caserne comme une obligation distincte de la concession de logement par nécessité absolue de service.**

Cette analyse se fonde sur les arguments suivants.

L'obligation de logement en caserne porte atteinte à **la liberté de choix du domicile** protégée par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. A la différence des atteintes à la liberté de résidence, les atteintes à la liberté de choix de domicile consistent à imposer à un agent d'occuper un logement précis sans aucune possibilité d'y déroger. **La non-occupation du logement est directement sanctionnée.**

Compte tenu de cette différence de degré, l'obligation de logement en caserne serait de niveau législatif.

Votre commission partage cette analyse, eu égard également à l'importance de cette obligation pour l'accomplissement des missions de la gendarmerie.

Elle vous soumet toutefois un amendement tendant à compléter le nouvel article L. 4145-2 du code de la défense par la phrase : « *A ce titre, l'occupation du logement concédé est une obligation à laquelle il ne peut être dérogé qu'exceptionnellement, dans des conditions fixées par voie réglementaire.* » Votre commission juge en effet que le projet de loi est imprécis et faiblement normatif lorsqu'il prévoit que les officiers et sous-officiers de gendarmerie sont soumis « *à des sujétions et obligations particulières en matière [...] de logement en caserne* ». L'amendement de votre commission tend au contraire à clairement poser **l'obligation**

**d'occupation** du logement en caserne. Les exceptions à ce principe seraient extrêmement limitées<sup>1</sup>. Il pourrait s'agir par exemple de gendarmes dont le conjoint ou les enfants présentent un handicap nécessitant des conditions particulières d'hébergement.

• *La reconnaissance législative d'un classement indiciaire spécifique*

A l'article L. 4123-1 du code de la défense, le statut général des militaires dispose que :

*« Les militaires ont droit à une rémunération comportant notamment la solde dont le montant est fixé en fonction soit du grade, de l'échelon et de la qualification ou des titres détenus, soit de l'emploi auquel ils ont été nommés. Il peut y être ajouté des prestations en nature.*

*« Le classement indiciaire des corps, grades et emplois qui est applicable aux militaires tient compte des sujétions et obligations particulières auxquelles ils sont soumis.*

*« [...]*

*« Peuvent également s'ajouter des indemnités particulières allouées en raison des fonctions exercées, des risques courus, du lieu d'exercice du service ou de la qualité des services rendus. »*

Ces dispositions permettent déjà d'adapter les grilles indiciaires et d'attribuer des indemnités spécifiques en fonction des sujétions et obligations de chaque corps, grade ou emploi. C'est ainsi que les officiers et sous-officiers de gendarmerie perçoivent par exemple une indemnité de sujétions spéciales de police ou une prime d'officier de police judiciaire.

Toutefois, les officiers et sous-officiers de gendarmerie ne bénéficient pas à proprement parler d'un classement indiciaire spécifique reconnu par la loi. Si cette non-reconnaissance ne pose pas de difficultés tant que la gendarmerie est rattachée au ministère de la défense et donc pleinement ancrée dans la communauté militaire, elle risque en revanche de devenir une source de tensions à la suite du rattachement de l'arme au ministère de l'intérieur.

Lors de son discours du 29 novembre 2007, le Président de la République déclarait qu'*« il s'agit désormais d'envisager pour préserver la pérennité du statut militaire des gendarmes de faire en sorte que la parité globale de traitement et de perspectives de carrière des personnels des deux forces soit assurée et maintenue. Le statut particulier des officiers et sous-officiers de gendarmerie sera donc rénové pour tenir compte de ce nouveau positionnement institutionnel. Ils bénéficieront d'une grille spécifique »*.

---

<sup>1</sup> Ne feraient pas partie de ces exceptions les gendarmes bénéficiant d'un logement concédé se trouvant physiquement en dehors d'une caserne. Juridiquement, il s'agit toujours d'un logement en caserne puisque le gendarme n'a pas le choix et doit occuper le logement.

La reconnaissance d'une grille spécifique est une garantie importante du respect d'une parité globale de traitement et de carrière entre les gendarmes et les policiers.

En effet, les policiers bénéficient depuis la loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police d'un traitement dérogatoire au sein de la fonction publique d'Etat. **L'article 19 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995** d'orientation et de programmation relative à la sécurité en a repris les termes :

« [...]»

*« En raison du caractère particulier de leurs missions et des responsabilités exceptionnelles qu'ils assument, les personnels actifs de la police nationale constituent dans la fonction publique **une catégorie spéciale**.*

*« Le statut spécial de ces personnels peut déroger au statut général de la fonction publique afin d'adapter l'organisation des corps et des carrières aux missions spécifiques de la police nationale.*

*« Compte tenu de la nature de ces missions, les personnels actifs de la police nationale sont soumis à des obligations particulières de disponibilité, de durée d'affectation, de mobilité et de résidence. Leurs statuts, qui sont pris par décret en Conseil d'Etat, peuvent comporter notamment des conditions particulières de déroulement de carrière pour les fonctionnaires affectés de façon durable dans certaines grandes agglomérations.*

*« En contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les personnels actifs de la police nationale sont **classés hors catégories pour la fixation de leurs indices de traitement**.*

*« Ces personnels peuvent bénéficier d'indemnités exceptionnelles et de **conditions particulières en matière de régime indemnitaire** et de retraite en raison de la nature spécifique de leurs fonctions et des missions qui leur sont confiées. »*

S'inspirant de ce précédent, le présent article tend donc à insérer un nouvel article L. 4145-3 dans le code de la défense. Il prévoit que les officiers et sous-officiers de gendarmerie – l'équivalent des personnels actifs de la police nationale – bénéficient d'**un classement indiciaire spécifique**<sup>1</sup> et peuvent bénéficier de conditions particulières en matière de **régime indemnitaire**.

La reconnaissance d'un classement indiciaire spécifique ne suffit pas par elle-même à assurer le maintien d'une parité globale de traitement entre policiers et gendarmes. Mais elle en offre le cadre nécessaire.

Tout en approuvant ces dispositions indispensables au rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, il conviendra de veiller à ce que

---

<sup>1</sup> Cette terminologie a été préférée à celle du « hors catégories » retenue pour la police nationale et qui fait référence à l'organisation de la fonction publique civile en catégories A, B et C. Les corps militaires ne sont pas organisés de cette façon.

cette grille spécifique ne soit pas non plus complètement déconnectée des grilles indiciaires du reste de la communauté militaire. Rappelons à cet égard que la parité ne signifie pas une identité de traitement et doit s'apprécier de manière globale et sur l'ensemble d'une carrière. En outre, la parité ne peut pas se résumer à un exercice comptable.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 5 **ainsi modifié**.

#### *Article 6*

(art. L. 4136-3, L. 4137-4, L. 4138-8, L. 4141-1, L. 4141-4, L. 4231-5  
du code de la défense)

#### **Transfert au ministre de l'intérieur de compétences en matière de gestion des ressources humaines**

Le présent article tend à organiser le transfert au ministre de l'intérieur de certaines compétences en matière de gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale qui relèvent actuellement du ministre de la défense en vertu de la loi<sup>1</sup>.

Il tire les conséquences de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi qui crée un nouvel article L. 3225-1 du code de la défense disposant que « *le ministre de la défense participe à la gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat et exerce à l'égard des personnels militaires de la gendarmerie nationale les attributions en matière de discipline* »<sup>2</sup>.

En premier lieu, le présent article tend à **transférer au ministre de l'intérieur les compétences pour** :

- désigner les membres composant les différentes commissions d'avancement (paragraphe 1<sup>o</sup>) ;

- prononcer les détachements d'office (paragraphe 3<sup>o</sup>) ;

En deuxième lieu, certaines compétences seraient désormais **alternatives** en fonction de la mission (mission militaire ou mission de sécurité intérieure). Cela serait le cas pour :

- décider du maintien en 1<sup>ère</sup> section des officiers généraux de la 2<sup>ème</sup> section (paragraphe 4<sup>o</sup>) ;

- régler la situation de l'officier général de gendarmerie nationale de la 2<sup>ème</sup> section, selon qu'il a été remplacé en 1<sup>ère</sup> section soit par le ministre de la défense, soit par le ministre de l'intérieur (paragraphe 5<sup>o</sup>) ;

- permettre le rappel de réservistes en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public, par le ministre de l'intérieur pour les missions de sécurité intérieure, par le ministre de la défense pour les missions militaires telles que la garde des points sensibles (paragraphe 6<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup>).

---

<sup>1</sup> Toutefois, la plupart des dispositions relatives à la gestion des ressources humaines relèvent du domaine réglementaire.

<sup>2</sup> Voir le commentaire de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Enfin, le présent article tend à maintenir **la compétence exclusive du ministre de la défense** pour prononcer la radiation des cadres par mesure disciplinaire à l'égard des sous-officiers de carrière (paragraphe 2°).

Votre commission vous propose d'adopter l'article 6 **sans modification.**

*Article additionnel après l'article 6*  
(art. 16 et 706-99 du code de procédure pénale)

### **Coordination**

Votre commission vous propose un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 6. Cet amendement procède à deux coordinations au sein du code de procédure pénale afin de tirer les conséquences du rattachement organique et fonctionnel de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur.

En premier lieu, le 2° de l'article 16 du code de procédure pénale dispose que les officiers et les gradés de gendarmerie ainsi que les gendarmes comptant au moins trois ans de service dans la gendarmerie ont la qualité d'officier de police judiciaire après désignation par arrêté des ministres de la justice et de la défense. L'amendement tend donc à substituer le ministre de l'intérieur au ministre de la défense.

En second lieu, l'article 706-99 du code de procédure pénale dispose que le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui peut requérir tout agent qualifié d'un service, d'une unité ou d'un organisme placé sous l'autorité ou la tutelle du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense et dont la liste est fixée par décret, en vue de procéder à l'installation de dispositifs techniques d'écoute ou de captation d'images.

L'article D. 15-1-5 du code de procédure pénale fixe la liste de ces organismes. Pour le ministère de la défense, les services visés sont la sous-direction de la police judiciaire de la gendarmerie nationale, les sections de recherches de la gendarmerie nationale et le groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale. Tous ces services seront donc rattachés au ministre de l'intérieur.

En conséquence, l'amendement tend à supprimer à l'article 706-99 du code de procédure pénale la référence au ministre de la défense.

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 6 **ainsi rédigé.**

*Article additionnel après l'article 6*  
(art. L. 4121-5 du code de la défense)

### **Priorité en matière de mutation**

Votre commission vous propose un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 6. Cet amendement tend à accorder une priorité de mutation aux gendarmes affectés dans des quartiers difficiles.



En application de l'article 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, les policiers ainsi que les autres fonctionnaires civils de l'Etat bénéficient d'un droit de mutation prioritaire dès lors qu'ils ont exercé dans certains quartiers sensibles.

L'absence de dispositions équivalentes au profit des militaires de la gendarmerie nationale est de nature à compromettre l'établissement d'une parité globale de traitement entre policiers et gendarmes.

Le présent amendement vise en conséquence à rétablir cette parité.

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 6 **ainsi rédigé**.

*Article additionnel après l'article 6*  
(art. 15-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995)

**Rétribution des informateurs**

Votre commission vous propose un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 6.

En raison du rattachement organique de la gendarmerie nationale au ministère de l'intérieur, les modalités de la rétribution des informateurs seront dorénavant fixées par des arrêtés conjoints des seuls ministres de la justice, de l'intérieur et des finances.

Dès lors, il convient de supprimer la référence au ministre de la défense.

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 6 **ainsi rédigé**.

*Article additionnel après l'article 6*  
(art. 21 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983)

**Exercice d'une activité privée de sécurité**

Votre commission vous propose un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 6.

Durant les cinq années qui suivent leur radiation des cadres, les militaires de la gendarmerie ne peuvent exercer une activité privée de sécurité qu'après y avoir été autorisés par le ministre de la défense.

Le rattachement organique de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur implique que l'autorisation écrite soit dorénavant délivrée par le ministre de l'intérieur responsable de l'administration des personnels.

Votre commission vous propose d'adopter un article additionnel après l'article 6 **ainsi rédigé**.

### CHAPITRE III DISPOSITIONS FINALES

#### *Article 7*

(art. L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1, L. 3571-1 et L. 4371-1 du code de la défense)

#### **Coordination**

Le présent article tend à assurer la coordination entre les nouveaux articles insérés dans le code de la défense par le projet de loi et certains articles du code de la défense relatifs à l'application outre-mer.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 7 **sans modification.**

#### *Article 8*

#### **Abrogation du décret du 20 mai 1903**

Le présent article tend à abroger le décret du 20 mai 1903 relatif au règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie.

Ce texte qui depuis plus d'un siècle est considéré comme la « loi fondamentale » ou la « charte de la gendarmerie » compte 324 articles<sup>1</sup>. Assez peu modifié depuis sa publication, ce texte contient des dispositions extrêmement diverses relevant aujourd'hui soit de la loi, soit du domaine réglementaire, voire du niveau de la circulaire.

Au fil du temps, la plupart de ces dispositions ont été reprises par d'autres lois et règlements ou codifiées – dans le code de procédure pénale et le code de justice militaire notamment – ou sont désormais contraires à des dispositions plus récentes. Elles peuvent être considérées comme tacitement abrogées. Enfin, certaines sont tombées en désuétude.

Dans ces conditions, l'adoption du projet de loi est l'occasion d'abroger le décret du 20 mai 1903 qui ne peut plus constituer le texte de référence.

L'examen détaillé du décret montre que son abrogation n'entraînera aucun vide juridique, y compris sur les questions de la déontologie et de l'usage des armes en dehors des situations de maintien de l'ordre.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 8 **sans modification.**

---

<sup>1</sup> Certains ont toutefois été abrogés expressément.

*Article 9*

**Entrée en vigueur**

Le présent article tend à fixer l'entrée en vigueur du projet de loi au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Lors de son discours du 29 novembre 2007, le Président de la République avait annoncé que le rattachement organique et opérationnel de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur devait être réalisé pour le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Cette date coïncide avec celle du rattachement budgétaire de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur par le projet de loi finances pour 2009, la mission interministérielle « Sécurité » devenant une mission ministérielle.

Le projet de loi prévoit une entrée en vigueur à date fixe car lorsqu'il fut élaboré, le calendrier parlementaire laissait présager une adoption avant la fin de l'année. Il convenait donc de faire coïncider le rattachement organique et le rattachement budgétaire.

Compte tenu des bouleversements récents de l'ordre du jour parlementaire, ce calendrier est désormais caduc, le présent projet de loi ne devant être examiné par notre assemblée qu'au début de l'année 2009.

Néanmoins, votre commission estime qu'il est prématuré de modifier le présent article. Il est préférable d'attendre que les dates d'examen dans les deux assemblées soient mieux définies. Il sera toujours loisible d'amender à ce moment-là.

Sous réserve de ces observations, votre commission vous propose d'adopter l'article 9 **sans modification**.

*Article 10*

**Application outre-mer**

Le présent article prévoit que les dispositions de la présente loi sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

D'après les indications transmises à votre rapporteur, l'expression « *sur l'ensemble du territoire de la République* » est l'expression privilégiée désormais par le Conseil d'Etat pour étendre l'application d'une loi aux territoires ultra-marins soumis au principe de spécialité législative.

Compte tenu de l'objet du projet de loi, il est normal qu'il s'applique sur l'ensemble du territoire de la République. Au demeurant, la gendarmerie mobile est la seule force mobile utilisée pour le maintien de l'ordre dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 10 **sans modification**.



## ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### Auditions communes avec M. Jean Faure, rapporteur au nom de la commission des affaires étrangères et de la défense

*Mardi 30 septembre 2008 :*

- audition de **MM. Jean-Pierre COCHARD** et **Jean-Pierre DINTILHAC**, magistrats, présidents de chambre honoraire à la Cour de cassation, anciens directeurs généraux de la gendarmerie nationale

- audition de **M. Pierre MUTZ**, Préfet de la région Ile-de-France, ancien directeur général de la gendarmerie nationale.

*Mercredi 1er octobre 2008 :*

- audition du **Général Guy PAPAYRE**, ancien directeur général de la gendarmerie nationale

- audition de **M. Jean BERKANI**, Conseiller au cabinet de **M. Hervé MORIN**, ministre de la Défense et de **Mme Monique LIEBERT-CHAMPAGNE**, directeur des affaires juridiques du ministère de la Défense

- audition du **général Bernard MOTTIER**, directeur des Ressources humaines à la Direction générale de la gendarmerie nationale

- audition du **colonel Régis BOURSAULT**, Secrétaire général du Conseil de la fonction militaire gendarmerie (CFMG)

- audition du **général Daniel LE MERCIER**, de **M. David SENAT**, de **M. Jean-Philippe PIERRE**, Conseillers au cabinet de **Mme Michèle ALLIOT-MARIE**, ministre de l'Intérieur de **M. Laurent TOUVET**, directeur de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'Intérieur et du **Lieutenant-colonel Armando DE OLIVEIRA**, du bureau de la réglementation et de la fonction militaire de la direction générale de la gendarmerie nationale.

*Mercredi 8 octobre 2008 :* audition du **général Jean-Marc DENIZOT**, président du comité d'entente des associations de gendarmerie (CEAG) et de la société d'entraide des élèves et anciens élèves de l'école des officiers de la gendarmerie nationale (le Trèfle), du **général Jean-Pierre BEDOU**, président de la société nationale des anciens et des amis de la gendarmerie (SNAAG), de **M. Maurice COME**, Président de l'Union nationale des personnels en retraite de la gendarmerie (UNPRG) et de **M. André DOSSET**, Vice-Président de la Fédération nationale des retraités de la gendarmerie (FNRG).

*Mardi 14 octobre 2008* : audition de **Mme Bernadette MALGORN**,  
Préfet, Secrétaire générale du ministère de l'Intérieur.

*Mercredi 22 octobre 2008* : audition de **Mme Alexandra ONFFRAY**,  
Conseillère au cabinet de Mme Rachida DATI, Garde des  
Sceaux, ministre de la justice.

**Auditions de votre rapporteur (mercredi 8 octobre 2008)**

*Syndicat indépendant des commissaires de police*

M. Olivier Boisteaux, président

M. Jean-Paul Mégret, adjoint au président

*Syndicat des commissaires de la police nationale*

Mme Sylvie Feucher, secrétaire générale

M. Nicolas Bouferguene

*Synergie officiers*

M. Fabrice Jacquet

*Syndicat national des officiers de police*

M. Dominique Achispon, secrétaire général

*Fédération professionnelle indépendante de la police*

M. Erick Acoulon, capitaine de Police, Directeur Administratif

M. Richard Rigaut sous brigadier, secrétaire régional de Paris

*UNSA police*

M. Bernard Le Dily

**TABLEAU COMPARATIF**

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Propositions de la commission</b>
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code de la défense</b></p> <p><i>Art. L. 1142-1.</i> — Le ministre de la défense est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de l'exécution de la politique militaire et en particulier de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces ainsi que de l'infrastructure militaire qui leur est nécessaire.</p> <p>Il assiste le Premier ministre en ce qui concerne leur mise en oeuvre.</p> <p>Il a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité.</p> <p>Dès la mise en garde définie à l'article L. 2141-1, le ministre de la défense dispose en matière de communications, transports, télécommunications et répartition des ressources générales des priorités correspondant aux besoins des armées.</p> <p><i>Art. L. 3225-1.</i> — <i>Cf. infra.</i></p> <p><i>Art. L. 3211-2.</i> — Les forces armées de la République sont au service de la nation. La mission des armées est de préparer et d'assurer par la force des</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Projet de loi portant dispositions relatives à la gendarmerie</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>DES MISSIONS ET DU RATTACHEMENT DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p>Le code de la défense est ainsi modifié :</p> <p>1° Les premier, deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1142-1 sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« Le ministre de la défense est responsable sous l'autorité du Premier ministre, de l'exécution de la politique militaire.</p> <p>« Sous réserve de l'article L. 3225-1, il est en particulier chargé de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces ainsi que de l'infrastructure militaire qui leur est nécessaire. Il assiste le Premier ministre en ce qui concerne leur mise en oeuvre. Il a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité. » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Projet de loi relatif à la gendarmerie nationale</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I<sup>ER</sup></p> <p style="text-align: center;"><b>DES MISSIONS ET DU RATTACHEMENT DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 1<sup>er</sup></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>1° <i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p>« Sous réserve de l'article L. 3225-1, il a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité ; il est chargé...</p> <p>...nécessaire ; il assiste...</p> <p>...œuvre. »</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation.</p> <p>La gendarmerie a pour mission de veiller à la sûreté publique et d'assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois.</p>	<p>2° Le dernier alinéa de l'article L. 3211-2 est supprimé ;</p> <p>3° Après l'article L. 3211-2, il est inséré un article L. 3211-3 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 3211-3. — La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à la sûreté et la sécurité publiques. Elle assure le maintien de l'ordre, l'exécution des lois et des missions judiciaires, et contribue à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques. Elle contribue en toutes circonstances à la protection des populations. Elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation. » ;</p>	<p>2° (Sans modification).</p> <p>3° (Alinéa sans modification).</p> <p>« Art. L. 3211-3. — La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois. La police judiciaire constitue l'une de ses missions essentielles.</p> <p>« La gendarmerie nationale est destinée à assurer la sécurité publique et l'ordre public, particulièrement dans les zones rurales et périurbaines, ainsi que sur les voies de communication.</p> <p>« Elle contribue à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques, ainsi qu'à la protection des populations.</p> <p>« Elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation.</p> <p>« L'ensemble de ses missions, civiles et militaires, s'exécute sur toute l'étendue du territoire national, hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France, ainsi qu'aux armées. »</p>
<p>PARTIE 3 LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE ET LES ORGANISMES SOUS TUTELLE</p> <p>LIVRE II LES FORCES ARMÉES</p> <p>TITRE II LES ARMEES ET LA GENDARMERIE NATIONALE</p> <p>CHAPITRE V ORGANISATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE</p>	<p>4° Au chapitre V du titre II du livre II de la partie 3 du code de la défense, il est créé un article L. 3225-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 3225-1. — La gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, responsable de son organisation, de sa gestion, de sa mise en condition d'emploi et de l'infrastructure militaire qui lui est nécessaire, sans préjudice des attributions du</p>	<p>4° (Alinéa sans modification).</p> <p>« Art. L. 3225-1. — La gendarmerie...</p>



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Code de procédure pénale</b></p> <p><i>Art. 15-3.</i> — La police judiciaire est tenue de recevoir les plaintes déposées par les victimes d'infractions à la loi pénale et de les transmettre, le cas échéant, au service ou à l'unité de police judiciaire territorialement compétent.</p> <p>Tout dépôt de plainte fait l'objet d'un procès-verbal et donne lieu à la délivrance immédiate d'un récépissé à la victime. Si elle en fait la demande, une copie du procès-verbal lui est immédiatement remise.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>ministre de la défense pour l'exécution des missions militaires de la gendarmerie nationale et de l'autorité judiciaire pour l'exécution <i>de ses</i> missions judiciaires.</p> <p style="text-align: center;">« Le ministre de la défense participe à la gestion des ressources humaines de la gendarmerie nationale dans des conditions définies par décret en Conseil d'État et exerce à l'égard des personnels militaires de la gendarmerie nationale les attributions en matière de discipline. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">...judiciaire <i>pour l'exercice de la police judiciaire et pour l'exécution des autres missions judiciaires.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Article additionnel</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Après l'article 15-3 du code de procédure pénale, il est inséré un article 15-4 ainsi rédigé :</i></p> <p style="text-align: center;"><i>« Art. 15-4. — Le procureur de la République et le juge d'instruction ont le libre choix des formations auxquelles appartiennent les officiers de police judiciaire territorialement compétents. »</i></p>
<p style="text-align: center;"><b>Code de la défense</b></p> <p><i>Art. L. 1321-1.</i> — Aucune force militaire ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale.</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>À l'article L. 1321-1 du code de la défense, <i>après les mots</i> : « Aucune force <i>militaire</i> » <i>sont insérés les mots</i> : « , à l'exception de la gendarmerie nationale, ».</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>L'article L. 1321-1 du code de la défense <i>est ainsi rédigé</i> :</p> <p style="text-align: center;"><i>« Art. L. 1321-1. — Aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles ou du maintien de l'ordre, sans une réquisition légale.</i></p>
		<p style="text-align: center;"><i>« Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables à la gendarmerie nationale. Toutefois, lorsque</i></p>

**Texte en vigueur**

**Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995  
d'orientation et de programmation  
relative à la sécurité**

*Art. 25-2. — Cf. infra.*

.....

*Art. 25-1. —* Les personnels de la police nationale revêtus de leurs uniformes ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité sont autorisés à faire usage de matériels appropriés pour immobiliser les moyens de transport dans les cas suivants :

- lorsque le conducteur ne s'arrête pas à leurs sommations ;

- lorsque le comportement du conducteur ou de ses passagers est de nature à mettre délibérément en danger la vie d'autrui ou d'eux-mêmes ;

- en cas de crime ou délit flagrant, lorsque l'immobilisation du véhicule apparaît nécessaire en raison du comportement du conducteur ou des conditions de fuite.

Ces matériels doivent être conformes à des normes techniques définies par arrêté ministériel.

**Code pénal**

*Art. 431-3. — Cf. annexe.*

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

*le maintien de l'ordre public nécessite le recours à des moyens militaires spécifiques, leur utilisation est soumise à autorisation dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Les conditions d'usage des armes à feu pour le maintien de l'ordre public sont définies à l'article 25-2 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. »*

*Article additionnel*

*Après l'article 25-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, il est inséré un article 25-2 ainsi rédigé :*

*« Art. 25-2. — Lorsque le maintien de l'ordre public nécessite l'usage des armes à feu par la police nationale ou la gendarmerie nationale, hors les deux cas d'emploi de la force sans formalité préalable prévus par l'article 431-3 du code pénal, leur utilisation est soumise à autorisation dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. »*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>
<p><i>Art. 34.</i> — . . . . .</p>	<p>I. — <i>Au quatrième alinéa du III de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, la seconde phrase est modifiée ainsi qu'il suit :</i></p>	<p>I. — <i>La seconde phrase du quatrième...</i></p>
<p>III. — Le représentant de l'Etat dans le département peut, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président du conseil général, et après une mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions dévolues au président du conseil général en matière de police en vertu des dispositions de l'article 25 de la présente loi.</p>		<p>...régions, est ainsi rédigée :</p>
<p>Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.</p>		
<p>A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.</p>		
<p>Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux de ces services et unités lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.</p>	<p>1° <i>Après le mot : « unités » sont insérés les mots : « sont placés sous son autorité et » ;</i></p>	<p><i>« Dans ces matières, les responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous son autorité et lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées. »</i></p>
	<p>2° <i>Les mots : « des missions qui leur ont été fixées » sont remplacés par les mots : « de leurs missions en ces matières ».</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>
<p>Il s'assure, en tant que de besoin, du concours des services déconcentrés de la douane et des droits indirects, des services fiscaux, des services de la concurrence, de la consommation et de</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>la répression des fraudes, des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des agents de l'Etat chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents de l'Etat chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire, aux missions de sécurité intérieure.</p>		
<p>Les préfets de zone coordonnent l'action des préfets des départements de leur zone pour prévenir les événements troublant l'ordre public ou y faire face, lorsque ces événements intéressent au moins deux départements de cette même zone.</p>		
<p>En outre, le préfet de police, en sa qualité de préfet de la zone de défense de Paris, dirige les actions et l'emploi des moyens de la police et de la gendarmerie nationales concourant à la sécurité des personnes et des biens dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée de la région d'Ile-de-France.</p>		
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>		
<p><i>Art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3 et L. 6412-2. — Cf. annexe.</i></p>	<p>II. — <i>Au</i> dernier alinéa du III de l'article L. 6112-2 du code général des collectivités territoriales, <i>au</i> dernier alinéa du II de l'article L. 6212-3 du même code, <i>au</i> dernier alinéa du II de l'article L. 6312-3 du même code et <i>au</i> dernier alinéa du III de l'article L. 6412-2 du même code, <i>la seconde phrase est modifiée</i> ainsi qu'il suit :</p>	<p>II. — <i>La seconde phrase du</i> dernier alinéa du III de l'article L. 6112-2 du code général des collectivités territoriales, <i>du</i> dernier alinéa du II de l'article L. 6212-3 du même code, <i>du</i> dernier alinéa du II de l'article L. 6312-3 du même code et <i>du</i> dernier alinéa du III de l'article L. 6412-2 du même code, est ainsi rédigée :</p>
	<p>1° <i>Après le mot</i> : « unités » <i>sont insérés les mots</i> : « sont placés sous son autorité et » ;</p>	<p>« Dans ces matières, les responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous son autorité et lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées. »</p>
	<p>2° <i>Les mots</i> : « des missions qui leur ont été fixées » <i>sont remplacés par les mots</i> : « de leurs missions en ces matières ».</p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p align="center">—</p> <p><b>Loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française</b></p>	<p align="center">—</p> <p>III. — <i>Au troisième alinéa de l'article 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française, la seconde phrase est modifiée ainsi qu'il suit :</i></p>	<p align="center">—</p> <p>III. — <i>La seconde phrase du troisième...</i></p> <p align="right">...française,</p> <p>est ainsi rédigée :</p>
<p><i>Art. 2.</i> — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le haut-commissaire de la République anime et coordonne la politique de prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.</p>		
<p>A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat, en matière de sécurité intérieure. Il en informe le président de la Polynésie française en tant que de besoin.</p>		
<p>Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.</p>	<p>1° <i>Après le mot : « unités » sont insérés les mots : « sont placés sous son autorité et » ;</i></p>	<p><i>« Dans ces matières, les responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous son autorité et lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.. »</i></p>
	<p>2° <i>Les mots : « des missions qui leur ont été fixées » sont remplacés par les mots : « de leurs missions en ces matières ».</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>
<p>Dans le cadre de la lutte contre les activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique et des missions de sécurité intérieure, une convention conclue entre l'Etat et le gouvernement de la Polynésie française détermine notamment les modalités selon lesquelles le haut-commissaire de la République sollicite, en tant que de besoin, le concours des agents des services fiscaux, des services des douanes, des services des affaires économiques, du ser-</p>		

**Texte en vigueur**

vice de l'inspection du travail et des services chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire de la Polynésie française et selon lesquelles ces agents répondent aux demandes formulées par les officiers de police judiciaire concernant les renseignements et documents de nature financière, fiscale ou douanière.

Dans ce même cadre, les officiers de police judiciaire communiquent aux agents des services précités tous les éléments susceptibles de comporter une implication de nature financière, fiscale ou douanière.

**Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure**

*Art. 120. — I. —* En Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte, sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat, en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées. . . . .

**Texte du projet de loi**

IV. — *Au* dernier alinéa du I de l'article 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, *la seconde phrase est modifiée ainsi qu'il suit :*

1° *Après le mot : « unités » sont insérés les mots : « sont placés sous son autorité et » ;*

**Propositions de la commission**

IV. — *La seconde phrase du* dernier...  
...intérieure,  
est ainsi rédigée :

*« Dans ces matières, les responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous son autorité et lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées. »*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

**Loi n° 82-213 du 2 mars 1983  
relative aux droits et libertés des  
communes, des départements  
et des régions**

*Art. 34. — I. et II. — Cf. an-  
nexe.*

III. — Le représentant de l'Etat dans le département peut, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président du conseil général, et après une mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions dévolues au président du conseil général en matière de police en vertu des dispositions de l'article 25 de la présente loi.

Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux de ces services et unités lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

Il s'assure, en tant que de besoin, du concours des services déconcentrés

*2° Les mots : « des missions qui leur ont été fixées » sont remplacés par les mots : « de leurs missions en ces matières ».*

**Alinéa supprimé.**

*Article additionnel*

*I. — Le deuxième alinéa du III de l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, est ainsi modifié :*

*1° Après le mot : « police judiciaire » sont insérés les mots : « et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance » ;*

*2° Les mots : « la prévention de la délinquance et » sont supprimés.*

**Texte en vigueur**

de la douane et des droits indirects, des services fiscaux, des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des agents de l'Etat chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents de l'Etat chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire, aux missions de sécurité intérieure.

Les préfets de zone coordonnent l'action des préfets des départements de leur zone pour prévenir les événements troublant l'ordre public ou y faire face, lorsque ces événements intéressent au moins deux départements de cette même zone.

En outre, le préfet de police, en sa qualité de préfet de la zone de défense de Paris, dirige les actions et l'emploi des moyens de la police et de la gendarmerie nationales concourant à la sécurité des personnes et des biens dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée de la région d'Ile-de-France.

**Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 6112-2. — I et II. — Cf. annexe*

III. — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Mayotte anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la commission**

*II. — Le premier alinéa du III de l'article L. 6112-2 du code général des collectivités territoriales, le premier alinéa du II de l'article L. 6212-3 du même code, le premier alinéa du II de l'article L. 6312-3 du même code et le premier alinéa du III de l'article L. 6412-2 du même code, sont ainsi modifiés :*

*1° Après le mot : « police judiciaire » sont insérés les mots : « et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance » ;*



**Texte en vigueur**

—

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

.....

*Art. L. 6212-3. — I. —* Le représentant de l'Etat peut prendre toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Si le maintien de l'ordre est menacé, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, au président du conseil territorial pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.

II. — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie na-

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

—

*2° Les mots : « la prévention de la délinquance et » sont supprimés.*

**Texte en vigueur**

tionales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

.....  
*Art. L. 6312-3. — I. —* Le représentant de l'Etat peut prendre toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Si le maintien de l'ordre est menacé, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, au président du conseil territorial pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.

II. — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Saint-Martin anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

.....  
*Art. L. 6412-2. — I et II. — Cf annexe.*

III. — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la commission**

**Texte en vigueur**

—

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

**Loi n° 2004-193 du 27 février 2004  
complétant le statut d'autonomie de  
la Polynésie française**

*Art. 2.* — Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le haut-commissaire de la République anime et coordonne la politique de prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat, en matière de sécurité intérieure. Il en informe le président de la Polynésie française en tant que de besoin.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

—

*III. — Le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française, est ainsi modifié :*

*1° Après le mot : « police judiciaire » sont insérés les mots : « et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance » ;*

*2° Les mots : « la politique de prévention de la délinquance et » sont supprimés.*

**Texte en vigueur**

Dans le cadre de la lutte contre les activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique et des missions de sécurité intérieure, une convention conclue entre l'Etat et le gouvernement de la Polynésie française détermine notamment les modalités selon lesquelles le haut-commissaire de la République sollicite, en tant que de besoin, le concours des agents des services fiscaux, des services des douanes, des services des affaires économiques, du service de l'inspection du travail et des services chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire de la Polynésie française et selon lesquelles ces agents répondent aux demandes formulées par les officiers de police judiciaire concernant les renseignements et documents de nature financière, fiscale ou douanière.

Dans ce même cadre, les officiers de police judiciaire communiquent aux agents des services précités tous les éléments susceptibles de comporter une implication de nature financière, fiscale ou douanière.

**Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003  
pour la sécurité intérieure**

*Art. 120. — I. —* En Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte, sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

*IV. — Le premier alinéa du I de l'article 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, est ainsi modifié :*

*1° Après le mot : « police judiciaire » sont insérés les mots : « et des dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la prévention de la délinquance » ;*

*2° Les mots : « la prévention de la délinquance et » sont supprimés.*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>forces dont dispose l'Etat, en matière de sécurité intérieure.</p>		
<p>Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.</p>		
II, III et IV. — <i>Cf. annexe.</i>	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>DES MILITAIRES DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p>	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>DES MILITAIRES DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p>
<b>Code de la défense</b>	<p>Article 4</p> <p>Le 3° du I de l'article L. 4139-16 du code de la défense est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>Article 4</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<i>Art. L. 4139-16. — Cf. annexe.</i>	<p>1° À la rubrique : « Sous-officiers de carrière de l'armée de terre, de la marine ou de l'air (personnel non navigant), corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale », les mots : « corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale » sont supprimés ;</p> <p>2° À la rubrique : « Sous-officiers de gendarmerie », les mots : « , sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale » sont ajoutés.</p>	
<p>PARTIE 4 LE PERSONNEL MILITAIRE</p> <p>LIVRE I<sup>er</sup> STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES</p> <p>TITRE IV DISPOSITIONS PARTICULIÈRES À</p>	<p>Article 5</p> <p>Au titre IV du livre I<sup>er</sup> de la partie 4 du code de la défense, il est créé un chapitre V « <i>Dispositions particulières au personnel</i> de la gendarmerie nationale » comprenant les articles L. 4145-1, L. 4145-2 et L. 4145-3 ainsi rédigés :</p>	<p>Article 5</p> <p>Au...</p> <p>...chapitre V « <i>Militaires de la gendarmerie nationale</i> » comprenant...</p> <p>...rédigés :</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>CERTAINES CATÉGORIES DE MILITAIRES</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">« CHAPITRE V</p> <p style="text-align: center;">« <b>DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AU PERSONNEL DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p> <p>« <i>Art. L. 4145-1. — Outre les officiers et les sous-officiers de gendarmerie, les officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale, les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale, et les volontaires des armées, en service au sein de la gendarmerie nationale, le personnel militaire de la gendarmerie nationale comprend des officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes qui renforcent les unités d'active, individuellement ou en formations constituées. Prioritairement employés dans des fonctions opérationnelles, ceux-ci participent également aux fonctions de soutien.</i></p> <p>« <i>Art. L. 4145-2. — Les officiers et sous-officiers de gendarmerie, du fait de la nature et des conditions d'exécution de leurs missions, sont soumis à des sujétions et des obligations particulières en matière d'emploi et de logement en caserne.</i></p> <p>« <i>Art. L. 4145-3. — En contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les officiers et sous-officiers de gendarmerie bénéficient d'un classement indiciaire spécifique et peuvent bénéficier de conditions particulières en matière de régime in-</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p style="text-align: center;">« <b>MILITAIRES DE LA GENDARMERIE NATIONALE</b></p> <p>« <i>Art. L. 4145-1. — Le personnel militaire de la gendarmerie nationale comprend :</i></p> <p>1°) les officiers et les sous-officiers de gendarmerie ;</p> <p>2°) les officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie nationale et les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale ;</p> <p>3°) les volontaires des armées, en service au sein de la gendarmerie nationale ;</p> <p>4°) les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes.</p> <p><i>Les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes renforcent les unités d'active, individuellement ou en formations constituées. Employés par priorité dans des fonctions opérationnelles, ils participent aussi aux fonctions de soutien. »</i></p> <p>« <i>Art. L. 4145-2. — (Alinéa sans modification).</i></p> <p>« <i>A ce titre, l'occupation du logement concédé est une obligation à laquelle il ne peut être dérogé qu'exceptionnellement, dans des conditions fixées par voie réglementaire. »</i></p> <p>« <i>Art. L. 4145-3. — (Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 4136-3.</i> — Nul ne peut être promu au choix à un grade autre que ceux d'officiers généraux s'il n'est inscrit sur un tableau d'avancement établi, au moins une fois par an, par corps.</p> <p>Une commission dont les membres, d'un grade supérieur à celui des intéressés, sont désignés par le ministre de la défense, présente à ce dernier tous les éléments d'appréciation nécessaires, notamment l'ordre de préférence et les notations données aux candidats par leurs supérieurs hiérarchiques.</p> <p>Sous réserve des nécessités du service, les promotions ont lieu dans l'ordre du tableau d'avancement.</p> <p>Si le tableau n'a pas été épuisé, les militaires qui y figurent sont reportés en tête du tableau suivant.</p> <p>Les statuts particuliers précisent les conditions d'application du présent article.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. 4137-4.</i> — Le ministre de la défense ou les autorités habilitées à cet effet prononcent les sanctions disciplinaires et professionnelles prévues aux articles L.4137-1 et L.4137-2, après consultation, s'il y a lieu, de l'un des conseils prévus à l'article L.4137-3. Toutefois, la radiation des cadres ne peut être prononcée que par l'autorité de nomination.</p> <p>.....</p>	<p>demnitaire. »</p> <p>Article 6</p> <p>Le code de la défense est ainsi modifié :</p> <p>1° Après le deuxième alinéa de l'article L. 4136-3, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Pour la gendarmerie nationale, les membres de la commission sont désignés par le ministre de l'intérieur. » ;</p> <p>2° La dernière phrase de l'article L. 4137-4 est supprimée ;</p>	<p>—</p> <p>Article 6</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 4138-8.</i> — Le détachement est la position du militaire placé hors de son corps d'origine. Dans cette position, le militaire continue à figurer sur la liste d'ancienneté de son corps et à bénéficier des droits à l'avancement et à pension de retraite. Les conditions d'affiliation au régime de retraite sont fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>—</p> <p>3° Après le troisième alinéa de l'article L. 4138-8, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« Pour les militaires de la gendarmerie nationale, le détachement d'office est prononcé par le ministre de l'intérieur. » ;</p>
<p>Le détachement est prononcé de droit, sur demande agréée ou d'office.</p>		
<p>Le détachement d'office est prononcé par le ministre de la défense après avis d'une commission comprenant un officier général et deux militaires de grade égal ou supérieur à celui des intéressés.</p>		
<p>Le militaire détaché est soumis à l'ensemble des règles régissant la fonction qu'il exerce par l'effet de son détachement, à l'exception de toute disposition prévoyant le versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière.</p>		
<p>Sauf lorsqu'elle est de droit, la position de détachement est révocable et ne peut être renouvelée que sur demande.</p>		
<p>Le militaire détaché est remplacé dans son emploi.</p>		
<p>Pour les militaires servant en vertu d'un contrat, le détachement n'affecte pas le terme du contrat. Le temps passé en détachement est pris en compte dans la durée de service du militaire servant en vertu d'un contrat.</p>		
<p>Sous réserve de dérogations fixées par décret en Conseil d'Etat, la personne morale auprès de laquelle un militaire est détaché est redevable, envers le Trésor, d'une contribution pour la constitution des droits à pension de l'intéressé. Le taux de cette contribution</p>		



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>est fixé par décret.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 4141-1.</i> — Les officiers généraux sont répartis en deux sections :</p> <p>1° La première section comprend les officiers généraux en activité, en position de détachement, en non-activité et hors cadres ;</p> <p>2° La deuxième section comprend les officiers généraux qui, n'appartenant pas à la première section, sont maintenus à la disposition du ministre de la défense. Lorsqu'ils sont employés pour les nécessités de l'encadrement, ces officiers généraux sont replacés en première section pour une durée déterminée dans les conditions et selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.</p> <p>Les officiers généraux peuvent être radiés des cadres.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 4141-4.</i> — Les dispositions de l'article L. 4121-2, du troisième alinéa de l'article L. 4123-2, de l'article L. 4123-10 et du b du 3° de l'article L. 4137-2 sont applicables à l'officier général de la deuxième section lorsqu'il n'est pas replacé en première section par le ministre de la défense en fonction des nécessités de l'encadrement.</p> <p>L'intéressé perçoit une solde de réserve calculée dans les conditions fixées par le code des pensions civiles et militaires de retraite.</p> <p>Le versement de la solde de réserve est suspendu lorsque l'officier général replacé en première section par le ministre de la défense, conformément aux dispositions de l'article L. 4141-1,</p>	<p>4° Au 2° de l'article L. 4141-1, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « Les officiers généraux de la gendarmerie nationale sont maintenus à la disposition du ministre de la défense et du ministre de l'intérieur, pour les missions qui relèvent de leur autorité. » ;</p> <p>5° L'article L. 4141-4 est ainsi modifié :</p>	<p>a) Au premier alinéa, après les mots : « ministre de la défense » sont insérés les mots : « ou pour l'officier général de la gendarmerie nationale, par le ministre de la défense ou le ministre de l'intérieur, pour les missions qui relèvent de leur autorité, » ;</p>
	<p>b) Au troisième alinéa du même article, après les mots : « ministre de la défense, » sont insérés les mots : « ou</p>	

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Propositions de la commission</b>
<p>jusqu'au terme du placement temporaire en première section.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 4231-5.</i> — En cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public, le ministre de la défense peut être autorisé par décret à faire appel, pour une durée déterminée, à tout ou partie des réservistes de la gendarmerie nationale soumis à l'obligation de disponibilité.</p>	<p>pour l'officier général de la gendarmerie nationale, par le ministre de la défense ou le ministre de l'intérieur, pour les missions qui relèvent de leur autorité, » ;</p> <p>6° À l'article L. 4231-5, les mots : « le ministre de la défense peut être autorisé » sont remplacés par les mots : « le ministre de la défense ou le ministre de l'intérieur peuvent être autorisés » ;</p> <p>7° À l'article L. 4231-5, après les mots : « par décret » sont insérés les mots : « , pour les missions qui relèvent de leur autorité, ».</p>	
<p><b>Code de procédure pénale</b></p>		<p><i>Article additionnel</i></p>
<p><i>Art. 16.</i> — Ont la qualité d'officier de police judiciaire :</p> <p>1° Les maires et leurs adjoints ;</p> <p>2° Les officiers et les gradés de la gendarmerie, les gendarmes comptant au moins trois ans de service dans la gendarmerie, nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de la défense, après avis conforme d'une commission ;</p> <p>3° Les inspecteurs généraux, les sous-directeurs de police active, les contrôleurs généraux, les commissaires de police et les officiers de police ;</p> <p>4° Les fonctionnaires du corps d'encadrement et d'application de la police nationale comptant au moins trois ans de services dans ce corps, nominativement désignés par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, après avis conforme d'une commission.</p> <p>La composition des commissions prévues aux 2° et 4° sera déterminé par un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre de la justice et des ministres intéressés.</p> <p>Ont également la qualité d'officier de police judiciaire les personnes exerçant des fonctions de directeur ou sous-directeur de la police judiciaire re-</p>		<p><i>Le code de procédure pénale est ainsi modifié :</i></p> <p>1° Au 2° de l'article 16, les mots : « de la défense » sont remplacés par les mots : « de l'intérieur » ;</p>

**Texte en vigueur**

levant du ministre de l'intérieur et de directeur ou sous-directeur de la gendarmerie au ministère des armées.

Les fonctionnaires mentionnés aux 2° à 4° ci-dessus ne peuvent exercer effectivement les attributions attachées à leur qualité d'officier de police judiciaire ni se prévaloir de cette qualité que s'ils sont affectés à un emploi comportant cet exercice et en vertu d'une décision du procureur général près la cour d'appel les y habilitant personnellement. L'exercice de ces attributions est momentanément suspendu pendant le temps où ils participent, en unité constituée, à une opération de maintien de l'ordre. Lorsqu'ils appartiennent à un service dont la compétence excède le ressort de la cour d'appel, la décision d'habilitation est prise par le procureur général près la cour d'appel du siège de leur fonction.

Toutefois, les fonctionnaires visés au 4° ne peuvent recevoir l'habilitation prévue à l'alinéa précédent que s'ils sont affectés soit dans un service ou une catégorie de services déterminés en application de l'article 15-1 et figurant sur une liste fixée par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur, soit, à titre exclusif, dans une formation d'un service mentionnée par le même arrêté.

Les conditions d'octroi, de retrait et de suspension pour une durée déterminée de l'habilitation prévue par le précédent alinéa sont fixées par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre de la justice et des ministres intéressés.

.....

*Art. 706-99.* — Le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui peut requérir tout agent qualifié d'un service, d'une unité ou d'un organisme placé sous l'autorité ou la tutelle du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense et dont la liste est fixée par décret, en vue de procéder à l'installation des dispositifs techniques mentionnés à l'article 706-96.

Les officiers ou agents de police judiciaire ou les agents qualifiés men-

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

*2° Au premier alinéa de l'article 706-99, les mots : « ou du ministre de la défense » sont supprimés.*

**Texte en vigueur**

tionnés au premier alinéa du présent article chargés de procéder aux opérations prévues par l'article 706-96 sont autorisés à détenir à cette fin des appareils relevant des dispositions de l'article 226-3 du code pénal.

**Code de la défense**

*Art. L. 4121-5.* — Les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu.

Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les mutations tiennent compte de la situation de famille des militaires, notamment lorsque, pour des raisons professionnelles, ils sont séparés :

1° De leur conjoint ;

2° Ou du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité, lorsqu'ils produisent la preuve qu'ils se soumettent à l'obligation d'imposition commune prévue par le code général des impôts ;

La liberté de résidence des militaires peut être limitée dans l'intérêt du service.

Lorsque les circonstances l'exigent, la liberté de circulation des militaires peut être restreinte.

**Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995  
d'orientation et de programmation  
relative à la sécurité**

*Art. 15-1.* — Les services de police et de gendarmerie peuvent rétribuer toute personne étrangère aux administrations publiques qui leur a fourni des renseignements ayant amené directement soit la découverte de crimes ou de délits, soit l'identification des auteurs de crimes ou de délits.

Les modalités de la rétribution de ces personnes sont déterminées par arrêté-

**Texte du projet de loi**

**Propositions  
de la commission**

*Article additionnel*

*Après le quatrième alinéa de l'article L. 4121-5 du code de la défense, insérer un alinéa ainsi rédigé :*

*« Une priorité peut être accordée en matière de mutation aux militaires de la gendarmerie nationale affectés, pendant une durée et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat, dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. »*

*Article additionnel*

*A l'article 15-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de*

**Texte en vigueur**

—  
té conjoint du ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense et du ministre des finances.

**Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983  
réglementant les activités privées de  
sécurité**

*Art. 21.* — La dénomination d'une personne morale exerçant l'activité mentionnée à l'article 20 doit faire ressortir qu'il s'agit d'une personne de droit privé et éviter toute confusion avec un service public, notamment un service de police.

L'exercice de l'activité mentionnée à l'article 20 est exclusif de celui de toute activité mentionnée à l'article 1er.

Les fonctionnaires de la police nationale et les officiers ou sous-officiers de la gendarmerie nationale ne peuvent exercer l'activité mentionnée à l'article 20 durant les cinq années suivant la date à laquelle ils ont cessé définitivement ou temporairement leurs fonctions que sous réserve d'avoir obtenu au préalable l'autorisation écrite, selon le cas, du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense. Les officiers ou sous-officiers n'appartenant pas à la gendarmerie nationale qui étaient affectés dans l'un des services mentionnés par arrêté du ministre de la défense sont soumis aux mêmes règles.

**Code de la défense**

*Art. L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1 et L. 3571-1. — Cf. annexe.*

*Art. L. 3211-1.* — Les forces

**Texte du projet de loi**

—  
**CHAPITRE III**

**DISPOSITIONS FINALES**

Article 7

Le code de la défense est modifié ainsi qu'il suit :

1° Aux articles L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1 et L. 3571-1, les mots : « articles L. 3211-1, L. 3211-2 » sont remplacés par les mots : « articles

**Propositions  
de la commission**

—  
*programmation relative à la sécurité, les mots : « , du ministre de la défense » sont supprimés.*

*Article additionnel*

*Dans la première phrase du troisième alinéa de l'article 21 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, les mots : « , selon le cas, » et « ou du ministre de la défense » sont supprimés.*

**CHAPITRE III**

**DISPOSITIONS FINALES**

Article 7

*(Sans modification).*

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>armées comprennent :</p> <p>1° L'armée de terre, la marine nationale et l'armée de l'air, qui constituent les armées au sens du présent code ;</p> <p>2° La gendarmerie nationale ;</p> <p>3° Des services de soutien interarmées.</p> <p><i>Art. L. 3211-2. — Cf. supra.</i></p> <p><i>Art. L. 3211-3 et L. 3225-1. — Cf. supra art 1<sup>er</sup> du projet de loi.</i></p> <p><i>Art. L. 4371-1. — Sont applicables aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4144-1.</i></p>	<p>L. 3211-1 à L. 3211-3, L. 3225-1 » ;</p> <p>2° À l'article L. 4371-1, les mots : « des articles L. 4111-1 à L. 4144-1 » sont remplacés par les mots : « des articles L. 4111-1 à L. 4145-3 ».</p>	<p>Article 8</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
<p><b>Décret du 20 mai 1903 relatif au règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie</b></p> <p><i>Cf. annexe.</i></p>	<p>Article 8</p> <p>Le décret du 20 mai 1903 relatif au règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie est abrogé.</p>	<p>Article 9</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
	<p>Article 9</p> <p>La présente loi entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009.</p>	<p>Article 10</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>
	<p>Article 10</p> <p>Les dispositions de la présente loi sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République.</p>	

## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

<b>Code de la défense</b> .....	<b>96</b>
<i>Art. L. 3531-1, L. 3551-1, L. 3561-1, L. 3571-1</i>	
<b>Code général des collectivités territoriales</b> .....	<b>96</b>
<i>Art. L. 6112-2, L. 6212-3, L. 6312-3, L. 6412-2</i>	
<b>Code pénal</b> .....	<b>99</b>
<i>Art. 431-3</i>	
<b>Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions</b> .....	<b>99</b>
<i>Art. 34</i>	
<b>Loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure</b> .....	<b>100</b>
<i>Art. 120</i>	

### **Code de la défense**

*Art. L. 3531-1.-* Sont applicables à Mayotte les dispositions des articles L. 3125-1, L. 3125-2, L. 3125-3, L. 3211-1, L. 3211-2 et L. 3421-1 à L. 3422-7 du code de la défense.

*Art. L. 3551-1.-* Sont applicables en Polynésie française les dispositions des articles L. 3125-1, L. 3125-2, L. 3125-3, L. 3211-1, L. 3211-2 et L. 3421-1 à L. 3422-7 du code de la défense.

*Art. L. 3561-1.-* Sont applicables en Nouvelle-Calédonie les dispositions des articles L. 3125-1, L. 3125-2, L. 3125-3, L. 3211-1, L. 3211-2 et L. 3421-1 à L. 3422-7 du code de la défense.

*Art. L. 3571-1.-* Sous réserve des dispositions du traité de l'Antarctique publié par le décret n° 61-1300 du 30 novembre 1961, sont applicables aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions des articles L. 3125-1, L. 3125-2, L. 3125-3, L. 3211-1, L. 3211-2 et L. 3421-1 à L. 3422-7 du code de la défense.

### **Code général des collectivités territoriales**

*Art. L. 6112-2.- I.-*Le préfet de Mayotte est le représentant de l'Etat. Il représente chacun des ministres et dirige les services de l'Etat à Mayotte, sous réserve des exceptions limitativement énumérées par décret en Conseil d'Etat. Il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général et à engager l'Etat envers la collectivité.

S'il n'en est disposé autrement par le présent code, il exerce les compétences dévolues au préfet, représentant du Gouvernement à Mayotte, avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer. Dans les conditions prévues par le présent code, il veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités de la collectivité et des communes.

II.-Le représentant de l'Etat peut prendre, pour toutes les communes de Mayotte ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce pouvoir ne peut être exercé par le représentant de l'Etat à l'égard d'une seule commune qu'après mise en demeure adressée au maire restée sans résultat.

Si le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.



III.-Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Mayotte anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

*Art. L. 6212-3.- I. -* Le représentant de l'Etat peut prendre toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Si le maintien de l'ordre est menacé, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, au président du conseil territorial pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.

II. - Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

*Art. L. 6312-3.- I. -* Le représentant de l'Etat peut prendre toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Si le maintien de l'ordre est menacé, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, au président du conseil territorial pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des baignades et des activités nautiques.

II. - Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat

à Saint-Martin anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

*Art. L. 6412-2.- I. -* Le représentant de l'Etat met en œuvre les politiques de l'Etat dans la collectivité. Il dirige les services de l'Etat sous réserve des exceptions limitativement énumérées par un décret en Conseil d'Etat. Il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil territorial et à engager l'Etat envers la collectivité.

II. - Le représentant de l'Etat peut prendre, pour les communes de Saint-Pierre-et-Miquelon, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce pouvoir ne peut être exercé par le représentant de l'Etat à l'égard d'une seule commune qu'après mise en demeure adressée au maire restée sans résultat.

Si le maintien de l'ordre est menacé dans plusieurs communes, le représentant de l'Etat peut se substituer, par arrêté motivé, aux maires de ces communes pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, pour le maintien de l'ordre public et pour la police des activités nautiques.

III. - Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie nationales lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

## **Code pénal**

*Art. 431-3.-* Constitue un attroupement tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public.

Un attroupement peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser demeurées sans effet, adressées par le préfet, le sous-préfet, le maire ou l'un de ses adjoints, tout officier de police judiciaire responsable de la sécurité publique, ou tout autre officier de police judiciaire, porteurs des insignes de leur fonction.

Il est procédé à ces sommations suivant des modalités propres à informer les personnes participant à l'attroupement de l'obligation de se disperser sans délai ; ces modalités sont précisées par décret en Conseil d'Etat, qui détermine également les insignes que doivent porter les personnes mentionnées à l'alinéa précédent.

Toutefois, les représentants de la force publique appelés en vue de dissiper un attroupement peuvent faire directement usage de la force si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent.

### **Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions**

*Art. 34.- I. -* Le préfet de département, représentant de l'Etat dans le département, est nommé par décret en conseil des ministres. Il représente chacun des membres du Gouvernement.

Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois, de l'ordre public et, dans les conditions fixées par la loi, assure le contrôle administratif du département, des communes et de leurs établissements publics qui ont leur siège dans le département.

Sous réserve des dispositions de l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, il met en oeuvre les politiques de l'Etat dans le département. Il dirige les services de l'Etat dans le département sous réserve des exceptions limitativement énumérées par un décret en Conseil d'Etat.

II. - Sous réserve des exceptions prévues par décret, le préfet de département est seul habilité à engager l'Etat envers les communes, le département ou leurs groupements.

Sur sa demande, le préfet de département reçoit des maires et du président du conseil général les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions.

Sur leur demande, le président du conseil général et les maires reçoivent du préfet de département les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions.

III. - Le représentant de l'Etat dans le département peut, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président du conseil général, et après une mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions dévolues au président du conseil général en matière de police en vertu des dispositions de l'article 25 de la présente loi.

Sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat dans le département, et, à Paris, le préfet de police, anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux de ces services et unités lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

Il s'assure, en tant que de besoin, du concours des services déconcentrés de la douane et des droits indirects, des services fiscaux, des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des agents de l'Etat chargés de la police de la chasse et de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents de l'Etat chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire, aux missions de sécurité intérieure.

Les préfets de zone coordonnent l'action des préfets des départements de leur zone pour prévenir les événements troublant l'ordre public ou y faire face, lorsque ces événements intéressent au moins deux départements de cette même zone.

En outre, le préfet de police, en sa qualité de préfet de la zone de défense de Paris, dirige les actions et l'emploi des moyens de la police et de la gendarmerie nationales concourant à la sécurité des personnes et des biens dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée de la région d'Ile-de-France.

### **Loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure**

*Art. 120.-* I. - En Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte, sous réserve des dispositions du code de procédure pénale relatives à l'exercice de la mission de police judiciaire, le représentant de l'Etat

anime et coordonne la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure.

A cet effet, sans préjudice des missions de la gendarmerie relevant de la défense nationale, il fixe les missions autres que celles qui sont relatives à l'exercice de la police judiciaire et coordonne l'action des différents services et forces dont dispose l'Etat, en matière de sécurité intérieure.

Il dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative. Les responsables locaux des services de police et des unités de gendarmerie lui rendent compte de l'exécution et des résultats des missions qui leur ont été fixées.

II. - En Nouvelle-Calédonie, dans le cadre de la lutte contre les activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique et des missions de sécurité intérieure, une convention conclue entre l'Etat et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie détermine notamment les modalités selon lesquelles le haut-commissaire de la République sollicite, en tant que de besoin, le concours des agents des services fiscaux, des services des douanes, de la direction du travail et des services des affaires économiques ainsi que des agents qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire de Nouvelle-Calédonie et selon lesquelles ces agents répondent aux demandes formulées par les officiers de police judiciaire concernant les renseignements et documents de nature financière, fiscale ou douanière.

Le haut-commissaire sollicite, en tant que de besoin, le concours des agents des provinces chargés de la police de la chasse, de l'eau et de la pêche maritime et fluviale dans le cadre d'une convention conclue entre l'Etat et chacune des provinces de la Nouvelle-Calédonie.

III. - Abrogé.

IV. - Dans les îles Wallis-et-Futuna et à Mayotte, dans le cadre de la lutte contre les activités lucratives non déclarées portant atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique et des missions de sécurité intérieure, le représentant de l'Etat s'assure, en tant que de besoin, du concours des services de la douane et des droits indirects, des services fiscaux, des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, de la chasse, de la pêche maritime et fluviale ainsi que des agents chargés de la police de l'eau et de ceux qui assurent des responsabilités en matière de sécurité sanitaire.