

N° 82

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 1995,

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME V

DÉFENSE

GENDARMERIE

Par M. Michel ALLONCLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Allières, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents*; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge v. . n. Albert Voilquin.

Voir les numéros .

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T A. 282.

Sénat: 78 et 79 (annexes n° 44 et 45) (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DU PROJET DE BUDGET DE LA GENDARMERIE POUR 1995	7
CHAPITRE PREMIER - L'EVOLUTION DES DOTATIONS	7
1. Les crédits de fonctionnement : une hausse sensible	8
2. Les crédits d'équipement : une forte diminution	9
CHAPITRE II - LES MOYENS EN PERSONNEL	13
1. Les personnels d'active	13
2. Les personnels appelés	15
3. Les personnels civils	16
DEUXIEME PARTIE : LA GENDARMERIE NATIONALE EN 1994- 1995	19
CHAPITRE PREMIER : LA GENDARMERIE AU SEIN DES FORCES DE SECURITE DU PAYS	20
1. L'exécution de "l'accord" du 10 janvier 1990 semble marquer le pas	20
<i>a) Aucune réalisation nouvelle en matière de cantonnements communs gendarmerie mobile-CRS</i>	20
<i>b) Les procédures d'étatisation et de desétatisation se poursuivent lentement</i>	21
<i>c) Les modifications envisagées du code de procédure pénale n'ont toujours pas été effectuées</i>	21
<i>d) Le début des travaux du conseil supérieur de police technique et scientifique</i>	22
2. La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité et les règles d'emploi de la gendarmerie	23
3. La nécessaire parité et l'indispensable spécificité	29

	<u>Pages</u>
CHAPITRE II - LES PERSONNELS	31
1. Le recrutement	31
<i>a) Des candidatures nombreuses</i>	31
<i>b) Des taux de sélection satisfaisants</i>	36
2. La formation	41
<i>a) La formation initiale des officiers</i>	42
<i>b) La formation continue des officiers</i>	43
<i>c) La formation initiale des sous-officiers</i>	44
<i>d) La formation continue des sous-officiers</i>	45
3. Les carrières des personnels	46
<i>a) Les mesures statutaires</i>	46
<i>b) Mesures indemnitaires</i>	50
4. La situation des retraités de la gendarmerie	51
<i>a) Raccourcissement de la durée d'intégration de l'ISSP</i>	52
<i>b) Révision de la pension de retraite des maréchaux-des-logis-chefs</i> ..	52
<i>c) Intégration des primes dans le calcul de la retraite</i>	53
<i>d) Augmentation du taux de la pension de réversion</i>	53
<i>e) Augmentation du contingent de décorations</i>	54
<i>f) La prise en compte de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité</i>	55
CHAPITRE III - L'ORGANISATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE	56
1. L'organisation générale de la gendarmerie	56
<i>a) Articulations des différentes formations</i>	56
<i>b) Moyens en personnels de ces différents échelons</i>	60
2. La réorganisation des unités spécialisées en police judiciaire	62
3. Les unités d'autoroute	68
CHAPITRE IV - L'EQUIPEMENT DE LA GENDARMERIE	73
1. Les télécommunications : la montée en puissance du programme Rubis	73
2. L'informatique : la poursuite des programmes déjà engagés	74
3. La mobilité : ombres et lumières	77
<i>a) Lumières</i>	77
<i>b) Ombres</i>	80

	<u>Pages</u>
4. Les matériels techniques : le déroulement de programmes en cours	83
5. Les armements	84
6. Le mobilier	85
7. L'habillement	85
CHAPITRE V - LA GENDARMERIE "HORS LES MURS"	87
1. La poursuite du développement de la coopération internationale	87
<i>a) La coopération avec les pays non européens</i>	87
<i>b) La coopération avec les pays démocratiques d'Europe et de l'Est</i> ..	88
<i>c) L'évolution du rôle de la gendarmerie dans la mise en place d'Europol</i>	89
2. La participation de la gendarmerie aux opérations extérieures ...	90
<i>a) Les opérations menées dans le cadre des Nations Unies</i>	90
<i>b) Les autres opérations</i>	91
CHAPITRE VI - LES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL	93
1. Le logement	91
2. Les moyens des unités	95
3. La concertation	95
<i>a) Le conseil de la fonction militaire-gendarmerie (CFMG)</i>	95
<i>b) Les commissions de participation et les présidents de sous-officiers</i>	98
4. L'organisation du service de nuit	101
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	102
EXAMEN EN COMMISSION	103

Mesdames, Messieurs,

La gendarmerie occupe une place essentielle dans le dispositif de l'Etat destiné à préserver la sécurité des institutions, des personnes et des biens.

Trop longtemps négligée -du moins du point de vue budgétaire- elle a retrouvé depuis 1990 la faveur des gouvernements successifs, instruits des dysfonctionnements graves que pourrait provoquer une inattention prolongée à l'égard des besoins de l'Arme et des charges qui pèsent sur elle.

Aussi dispose-t-elle à présent de budgets somme toute corrects. Celui de 1995 ne fait pas exception à la règle. Il permettra un renforcement -quoique modeste- des moyens mis à la disposition de la gendarmerie.

Au-delà des chiffres, votre rapporteur présentera quelques-unes des principales évolutions affectant la gendarmerie nationale. Il évoquera ainsi sa place au sein des forces de sécurité du pays, analysera la situation de ses personnels et leurs conditions de vie et de travail, décrira son organisation, exposera le déroulement de ses programmes d'équipement, montrera son action en dehors du territoire national.

A la lecture de plusieurs de ces chapitres, le problème de la parité police-gendarmerie apparaîtra plus d'une fois. Cette

question, que l'on croyait réglée depuis 1990, refait surface avec le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité. Elle risque fort de trouver une actualité croissante.

*

* *

PREMIÈRE PARTIE
PRÉSENTATION GÉNÉRALE
DU PROJET DE BUDGET DE LA GENDARMERIE
POUR 1995

CHAPITRE PREMIER
L'ÉVOLUTION DES DOTATIONS

Le Parlement est amené à se prononcer sur les crédits inscrits au projet de loi de finances tels qu'ils sont détaillés dans le bleu budgétaire. Il ne se prononce pas sur les crédits reportés ou les fonds de concours, ressources incertaines et aléatoires et, pour la première, produit d'une modification réglementaire du budget voté par la Représentation nationale.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur n'évoquera dans les lignes qui suivent que les crédits budgétaires. Il présentera cependant à la fin de ce chapitre les ressources complémentaires dont pourrait bénéficier la gendarmerie en cours d'année.

Les crédits budgétaires destinés à la Gendarmerie s'élèveront, en 1995, à 20,2 milliards de francs, soit une augmentation en francs courants de 2,3%, supérieure au taux prévisionnel d'inflation (+ 1,9%).

Le tableau suivant retrace l'évolution des dotations de la gendarmerie de 1993 à 1995.

**EVOLUTION DES DOTATIONS DE LA GENDARMERIE
DE 1993 à 1995**

	1993 Budget	1994 Budget	1995 Projet	Ecart 95/94	Evolution %
Dépenses ordinaires (Titre III)	17 268,8 (+ 5,1 %)	17 509,6 (+ 1,4 %)	18 074,1	+ 564,5	+ 3,2 %
Dépenses en capital (Titre V)	2 258,2 (+ 7,3%)	2 274,2 (+ 0,7 %)	2 180,0	- 94,2	- 4,1 %
Total	19 527 (+ 5,5 %)	19 783,8 (+ 1,3 %)	20 254,1	+ 470,3	+ 2,3%

1. Les crédits de fonctionnement : une hausse sensible

La progression des crédits de fonctionnement avait marqué le pas en 1994 : + 1,39%. Elle reprend cette année plus vigoureusement avec une augmentation de 3,2%.

L'évolution, par chapitre, et hors fonds de concours, de ces crédits est indiquée dans le tableau suivant.

**EVOLUTION DES CREDITS DE FONCTIONNEMENT DE LA GENDARMERIE
(millions de francs)**

	Crédits 1994	Projet 1995	Variation
Rémunérations et charges sociales	14 548,01	15 025,9	+ 3,28%
Alimentation	185,48	190,92	+ 2,9%
Fonctionnement	2 776,14	2 857,23	+ 2,9%
dont <i>fonctionnement des formations</i>	1 495,4	1 510,70	+ 1,2%
<i>locations immobilières</i>	1 004,3	1 057,30	+ 5,2%
<i>dépenses de maintien de l'ordre</i>	226,3	239	+ 5,6%
<i>dépenses informatiques</i>	40,9	41	+ 0,02 %
TOTAL TITRE III	17 509,6	18 074,10	+ 3,2%

Pour 1995, la répartition des crédits de fonctionnement laisse apparaître :

- une augmentation significative des crédits consacrés aux rémunérations et charges sociales. Ils atteindront 15 milliards de francs, soit une progression de 3,2%.

Cette augmentation s'explique par les créations d'emplois prévues (+ 391 emplois dont 216 de militaires d'active, soit un coût de 64,2 millions de francs), par la poursuite de la transposition aux militaires du Protocole Durafour (+ 42,4 millions de francs), par les hausses de rémunérations et les revalorisations indemnitaires (176,2 millions de francs).

- une croissance non négligeable des crédits destinés au fonctionnement courant : + 2,9%. Augmentation qui concerne éventuellement les locations (+ 3,2%) et les dépenses de maintien de l'ordre (+ 5,6%). En revanche, les crédits consacrés au fonctionnement des formations et à l'informatique stagnent en francs courants, ce qui signifie qu'ils diminuent en francs constants. En outre, cette stagnation intervient alors que des emplois nouveaux -ce qui implique des besoins nouveaux en matière de fonctionnement courant- sont créés.

S'agissant des crédits destinés aux loyers, il convient de rappeler qu'ils sont "structurellement" insuffisants. Le déficit structurel de ces crédits approche, selon le directeur général de la gendarmerie nationale, les 290 millions de francs.

2. Les crédits d'équipement : une forte diminution

Pour 1995, les crédits budgétaires consacrés à l'équipement de la gendarmerie subissent une forte diminution. Ils atteindront 2,18 milliards de francs contre 2,27 milliards de francs en 1994, soit une baisse de 4,1%.

**EVOLUTION DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DE LA
GENDARMERIE INSCRITS AU TITRE V**

	Crédits de paiement 1994 (LFI)		Crédits de paiement 1995 (projet)	
Electronique	456,8	(- 4,6%)	370	(- 19%)
Transport	404,6	(- 5,7%)	354	(- 12,5%)
Armement, munitions, optique	97,8	(- 32,8%)	21	(- 78%)
Matériels techniques	67,2	(- 8,3%)	43	(- 36%)
Moyens informatiques	169,5	(+ 45%)	126	(- 25,7%)
Rechanges d'hélicoptères et matériels aériens	31	(+ 110%)	12	(- 61,3%)
Habillement	117,5	(- 6,4%)	119	(+ 1,3%)
Couchage, ameublement	74,7	(+ 13,4%)	56	(25,1%)
Maintien en condition opérationnelle du "Rubis"			27	
Maintien en condition opérationnelle des moyens informatiques			69	
TOTAL FABRICATIONS	1 419,1	(- 2,6%)	1 197	(- 15,2%)
Constructions	835	(+ 5,9%)	883	(+ 5,7%)
Acquisitions immobilières	20	(0%)	100	(+ 400%)
TOTAL INFRASTRUCTURES	855	(+ 5,8%)	983	(+ 15%)
TOTAL GÉNÉRAL	2 274,4	(+ 0,7%)	2 180	(- 4,1%)

Ainsi, comme l'an passé, les crédits consacrés aux fabrications chutent, mais, cette fois-ci plus brusquement : - 15,2% en 1995 contre - 2,6% en 1994.

En revanche, comme en 1994, les dotations destinées à l'infrastructure augmentent nettement : + 15% en 1995 contre 5,8% en 1994.

L'évolution des crédits consacrés aux fabrications s'explique notamment :

- par une forte diminution des crédits destinés à l'électronique ;

Elle s'explique notamment par l'existence d'importants reports de crédits relatifs au programme Rubis. Celui-ci connaissant quelques retards techniques, tous les crédits de paiement prévus pour 1994 n'ont pu être utilisés. Pour 1995, les crédits de paiement inscrits au projet de loi de finances ont été réajustés afin de tenir compte de ces reports.

- par une chute des dotations destinées aux armements et munitions due notamment à l'arrêt progressif de programmes importants comme celui du pistolet automatique M.A.S. ;

- par une importante baisse des crédits consacrés aux transports.

*

* *

Il convient de noter que le titre III de la gendarmerie sera, en 1995, "gonflé" par des transferts de crédits atteignant un montant total de 8,8 millions de francs.

S'agissant du titre V, votre rapporteur relèvera qu'il devrait "bénéficier" en principe, de deux ressources complémentaires, en gestion :

- 141 millions de francs de reports de crédits de 1994 sur 1995 ;

- 42 millions de francs de fonds de concours.

Cependant, on notera que la première ressource est incertaine car, aujourd'hui, alors que les pratiques des crédits reportés, des réductions de "reports obligés" et autres manipulations réglementaires du budget voté par le Parlement semblent devenues monnaie courante, comment être assurés que les 141 millions de francs qui auraient dû être dépensés en 1994 le seront bien en 1995 ?

Quant à la seconde ressource, elle est, elle aussi, incertaine car suspendue à la réussite des opérations devant abonder le fonds de concours évoqué.

Les 141 millions de crédits reportés bénéficieraient au programme Rubis (37 millions de francs) et aux autres fabrications (104 millions de francs).

Quant aux 42 millions de francs de concours, ils sont censés provenir d'une part de la vente de matériels de la gendarmerie et d'autre part de l'aliénation de casernes. En réalité il n'est pas certain, loin de là, que les produits obtenus de ces ventes et aliénations atteignent les 42 millions de francs annoncés (1).

(1) En 1995, la gendarmerie pourrait cependant bénéficier d'une autre ressource complémentaire. En effet, le fort de Noisy, dont elle dispose, pourrait être transféré à la direction générale de la sécurité extérieure .

CHAPITRE II

LES MOYENS EN PERSONNEL

Le projet de budget pour 1995 prévoit, au total 391 créations nettes d'emploi.

Ces créations se décomposent, en fait, en :

- 393 créations d'emplois ;
- 2 suppressions d'emploi dues à des transformations gagées.

S'agissant des corps concernés, elles se répartissent de la façon suivante :

- officiers d'active : 41 créations nettes ;
- sous-officiers d'active : 140 créations nettes ;
- personnels administratifs et d'état-major : 35 créations nettes ;
- sous-officiers appelés (hors transformation d'emploi) : 6 créations nettes ;
- militaires du rang appelés : 169 créations nettes.

1. Les personnels d'active

Au total ce sont 216 emplois de militaires d'active qui sont créés.

Votre rapporteur rappellera qu'en 1994, 22 emplois de ce type avaient été supprimés, le plus souvent sous l'effet de

repyramidage ou de transferts de postes à d'autres sections du budget de la défense.

● **Officiers**

43 emplois d'officiers sont créés en raison :

- de la création de 42 emplois (4 de colonels, 13 de lieutenants-colonels, 25 de capitaine, lieutenants et sous-lieutenants)

- de la transformation d'un emploi d'officier supérieur et d'un emploi d'officier subalterne en un emploi d'officier général (soit - 1 emploi).

● **Sous-officiers de gendarmerie**

140 emplois de sous-officiers de gendarmerie sont créés :

- 45 au titre de la 1ère annuité de la loi de programmation militaire 1995-2000 ;

- 95 afin de renforcer les unités d'autoroutes.

Par grades, ces créations se répartissent de la façon suivante :

- majors : 2 créations ;

- adjudants-chefs : 6 créations ;

- adjudants : 14 créations ;

- maréchaux-des-logis-chefs : 15 créations ;

- gendarmes : 103 créations.

Par ailleurs, 1 021 transformations d'emplois sont prévues, soit :

- la transformation de 42 emplois d'adjudants-chefs en 42 emplois de majors ;

- la transformation de 979 emplois de maréchaux-des-logis-chefs en 8 emplois de majors et 971 emplois d'adjudants.

Compte tenu de ces transformations, les créations d'emplois par grades s'établissent à :

- 52 créations d'emplois de majors ;
- 36 suppressions d'emplois d'adjudants-chefs ;
- 985 créations d'emplois d'adjudants-chefs ;
- 964 suppressions d'emplois de maréchaux-des-logis-chefs ;
- 103 créations d'emplois de gendarmes.

● **Personnels administratifs et d'état-major**

35 emplois de ce type sont créés, tous de sous-officiers. Cela devrait permettre d'améliorer significativement les perspectives de carrière dans ce corps au sein duquel l'avancement était, jusqu'à présent, bloqué.

Par grades, ces emplois se répartissent en :

- 2 emplois d'adjudants-chefs ;
- 4 emplois d'adjudants ;
- 9 emplois de sergents-chefs ;
- 20 emplois de sergents.

2. Les personnels appelés

175 emplois de gendarmes auxiliaires sont créés :

- 6 de maréchaux-des-logis ;
- 11 de brigadiers-chefs ;
- 23 de brigadiers ;

- 18 de gendarmes-auxiliaires de 1ère classe ;
- 117 de gendarmes-auxiliaires de deuxième classe.

En outre 25 emplois de gendarmes-auxiliaires de 2e classe sont transformés en 5 emplois d'aspirants et de 20 emplois de gendarmes-auxiliaires maréchaux-des-logis.

Compte tenu de ces transformations on aboutit donc à :

- 5 créations d'emplois d'aspirants ;
- 26 créations d'emplois de maréchaux-des-logis ;
- 11 créations d'emplois de brigadiers-chefs ;
- 23 créations d'emplois de brigadiers ;
- 18 créations d'emplois de gendarmes-auxiliaires de 1ère classe ;
- 92 créations d'emplois de gendarmes-auxiliaires de 2e classe.

3. Les personnels civils

Sur la période 1995-2000, la gendarmerie devrait bénéficier du transfert à son profit de 226 personnels civils jusqu'alors employés par d'autres services du ministère de la Défense. Au terme de cette évolution la gendarmerie devrait compter, au total, 1 409 civils.

*

* *

Le tableau ci-après décrit l'évolution des effectifs militaires de la gendarmerie de 1994-1995.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS MILITAIRES DE LA GENDARMERIE DE 1994 À 1995

	Indices ou échelles-lettres (majorés de 1-8-91) (Accords fonction publique 1-8-95)	Effectifs au 31-12-94	Variations 1995							Effectifs pour 1995
			Mesures nouvelles							
			Création rapée d'un emploi de général de division	Création de 297 emplois (1 ^{re} annuité de la loi de programmation militaire 1995/2000)	Transformation de 979 emplois de maréchaux des logis-chefs en emplois d'adjudants (dernière tranche)	Transformation de 8 emplois d'adjudants et de 42 emplois d'adjudants-chefs en 50 emplois de majors	Création de 95 emplois de sous-officiers de gendarmerie (fonds de concours des sociétés d'autoroutes)	Transformation de 25 emplois de gendarmes auxiliaires en 5 emplois d'aspirants et 20 emplois de maréchal des logis	Net	
I. - OFFICIERS										
A. - Active :										
Général de division	C.D.E.	6	1	»	»	»	»	»	1	7
Général de brigade	B	16	»	»	»	»	»	»	0	16
Colonel	780-818	176	»	4	»	»	»	»	4	180
Lieutenant-colonel et chef d'escadron	542-734	855	-1	13	»	»	»	»	12	867
Capitaine, lieutenant et sous-lieutenant	343-567	1 565	-1	25	»	»	»	»	24	1 589
Total	»	2 618	-1	42	0	0	0	0	41	2 659
B. - Appelés :										
Sous-lieutenant	S.S.	20	»	»	»	»	»	»	0	20
Total (I)	»	2 638	-1	42	0	0	0	0	41	2 679
II. - SOUS-OFFICIERS										
A. - Active :										
<i>1. Sous-officiers de gendarmerie :</i>										
Aspirant	352-440	55	»	»	»	»	»	»	0	55
Major	417-496	1 421	»	1	»	50	1	0	52	1 473
Adjudant-chef	337-440	2 936	»	2	»	-42	4	0	-36	2 900
Adjudant	322-420	7 811	»	4	979	-8	10	0	985	8 796
Maréchal des logis-chef	307-417	8 348	»	5	-979	»	10	»	-964	7 384
Gendarme	261-413	56 346	»	33	»	»	70	»	103	56 449
Total	»	76 917	0	45	0	0	95	0	140	77 057
<i>2. Sous-officiers (E.A.E.M.) (1) :</i>										
Major	417-496	6	»	»	»	»	»	»	0	6
Adjudant-chef	304-440	38	»	2	»	»	»	»	2	40
Adjudant	297-420	70	»	4	»	»	»	»	4	74
Sergent-chef	277-417	153	»	9	»	»	»	»	9	162
Sergent	264-383	337	»	20	»	»	»	»	20	357
Total	»	604	0	35	0	0	0	0	35	639
B. - Appelés :										
Aspirant	S.S.	143	»	»	»	»	»	5	5	148
Gendarme auxiliaire maréchal des logis	S.S.	386	»	6	0	»	»	20	26	412
Total	»	529	0	6	0	0	0	25	31	560
Total (II)	»	78 050	0	86	0	0	95	25	206	78 256
III. - PERSONNELS DU RANG										
A. - Active (E.A.E.M.) (1) :										
B. - Appelés :										
Gendarme auxiliaire brigadier-chef	S.S.	741	»	11	0	»	0	»	11	752
Gendarme auxiliaire brigadier	S.S.	1 490	»	23	0	»	0	»	23	1 513
Gendarme auxiliaire de 1 ^{re} classe	S.S.	1 225	»	18	0	0	»	»	18	1 243
Gendarme auxiliaire	S.S.	7 697	»	117	0	0	0	-25	92	7 789
Total	»	11 153	0	169	0	0	0	-25	144	11 297
Total (III)	»	11 153	0	169	0	0	0	-25	144	11 297
TOTAL GÉNÉRAL	»	91 841	-1	297	0	0	95	0	391	92 232

(1) Personnel administratif et d'état-major.

N.B. : S.S. = solde spéciale. - S.S.P. = solde spéciale progressive.

DEUXIEME PARTIE

LA GENDARMERIE NATIONALE EN 1994-1995

Comme chaque année, votre rapporteur présentera, sans volonté d'être exhaustif, quelques-unes des principales évolutions affectant la gendarmerie nationale.

Il abordera, tout d'abord, le problème de la place de l'Arme au sein des forces de sécurité du pays qui vient de retrouver une actualité certaine avec l'adoption de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Dans un deuxième temps, il évoquera la situation des personnels en faisant le point sur leur recrutement, leur formation et leurs carrières. Puis il étudiera l'organisation de l'Arme en soulignant les réformes en cours et en suggérant quelques modestes pistes pour l'avenir. Après avoir décrit le déroulement des programmes d'équipement de la gendarmerie, il dressera un bilan de la présence de la gendarmerie en dehors du territoire national, puis exposera les nouveautés relatives aux conditions de vie et de travail.

CHAPITRE PREMIER

LA GENDARMERIE AU SEIN DES FORCES DE SÉCURITÉ DU PAYS

Comme à l'accoutumée, votre rapporteur a établi un bilan de l'exécution de "l'accord" entre la police et la gendarmerie, signé le 10 janvier 1990. Il évoquera l'état d'avancement des différents dossiers sans revenir sur les problèmes déjà réglés : élaboration d'une instruction commune d'emploi des forces mobiles, affectation de gendarmes au sein des offices centraux du ministère de l'intérieur, exercices communs de maintien de l'ordre au centre de perfectionnement de la gendarmerie mobile de Saint-Astier.

Cependant, les relations police-gendarmerie pourraient prendre un nouveau cours à la suite de l'adoption de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité qui doit nous conduire à une réflexion sur l'avenir de ces relations.

1. L'exécution de "l'accord" du 10 janvier 1990 semble marquer le pas

En effet, peu de nouveaux dossiers ont trouvé une solution satisfaisante depuis l'année dernière.

a) Aucune réalisation nouvelle en matière de cantonnements communs gendarmerie mobile - CRS

Il n'existe, à l'heure actuelle, toujours aucun cantonnement commun à la gendarmerie mobile et aux compagnies républicaines de sécurité en dépit du voeu formulé en 1990.

L'étude lancée par le préfet des Alpes-maritimes pour la réalisation d'un cantonnement de ce type, annoncée l'an dernier par votre rapporteur, n'a pas été, du moins à ce jour, concrétisée.

b) Les procédures d'étatisation et de désétatisation se poursuivent lentement

Les négociations se sont poursuivies normalement entre la police et la gendarmerie en vue d'obtenir une meilleure répartition territoriale des zones de compétence en matière de sécurité publique. En l'absence de critères d'étatisation actualisés, le seuil de population qui sert de référence est resté fixé à 10.000 habitants. Les négociations ont abouti à un seul transfert depuis octobre 1993, celui de la commune de LA RICHARDAIS (Ille-et-Vilaine).

Plusieurs arrêtés d'étatisation (LARMOR-PLAGE, SEREMANGE-ERZANGE, FLORANGE, CHALIFERT ...) ou de désétatisation (AUBENAS, VALS-LES-BAINS, CAUDRY, HIRSON ...) sont toujours en cours de signature ou à l'étude. Par ailleurs, la police nationale s'applique à prendre en charge de façon progressive mais effective, depuis octobre 1993, la zone placée sous sa responsabilité à SAINT-DENIS DE LA RÉUNION.

On notera que depuis 1994 la situation en ce domaine n'a guère évolué.

c) Les modifications envisagées du code de procédure pénale n'ont toujours pas été effectuées

Le projet de modification de l'article D4 du code relatif aux attributions des services spécialisés en police judiciaire n'a toujours pas été concrétisé en dépit d'un accord entre les ministres de la défense, de l'intérieur et de la justice.

S'agissant des articles D6 et D12 du code, leur modification, qui a pour objet d'améliorer l'information réciproque des services concourant à la police judiciaire, reste d'actualité. Elle est cependant "en panne" le ministre de la justice n'ayant pas encore engagé la concertation interministérielle nécessaire.

d) Le début des travaux du conseil supérieur de police technique et scientifique

Le conseil, composé à parité de représentants des ministres de l'intérieur, de la défense, de la justice et de la recherche, mais présidé par le ministre de l'intérieur et dont le secrétariat est assuré par la direction centrale de la police judiciaire, s'est réuni à deux reprises depuis sa création : en mai 1993 et en juillet 1994.

Il a notamment entendu les rapports des groupes "documentation criminelle" ; "identité judiciaire et identification criminelle" ; "Laboratoires de police scientifique".

Votre rapporteur note avec satisfaction le développement de la coopération entre police et gendarmerie au sein de ces groupes. Il relève en particulier les efforts consentis notamment en matière :

- d'échange d'informations et de diffusions entre gendarmerie et police et de convergence des différents fichiers existants (STTC, JUDEX, FAED) ;
- de collaboration relative aux procédures d'identification des individus. Ainsi des échanges de formateurs entre le centre national de formation d'identité judiciaire de la police nationale de Cannes-Ecluse et le centre de perfectionnement de police judiciaire de la Gendarmerie de Fontainebleau ont été très fructueux.

*

* *

On le voit, l'application du fameux "accord" du 10 janvier 1990 semble marquer le pas. Outre l'essoufflement inhérent à toute

action de longue durée qui n'est pas portée par une volonté politique suffisante, plusieurs facteurs peuvent expliquer cette évolution.

Notons tout d'abord que les difficultés apparues entre la gendarmerie et la police s'étaient apaisées grâce à l'effort engagé par la République, principalement entre 1991 et 1993. Dès lors, la résolution de certains problèmes concrets pouvait apparaître moins urgente.

En second lieu, le Gouvernement s'est peu à peu engagé dans une voie différente de celle de 1990. Dans un premier temps, à la méthode technique et bilatérale de l'époque, il a substitué une procédure plus globale et interministérielle. Ainsi une circulaire interministérielle du 9 septembre 1993 prévoyait-elle d'harmoniser l'action des services de sécurité dans le cadre de plans départementaux de sécurité associant, à titre principal, les ministères de l'intérieur, de la défense et de la justice. Cette circulaire présentait incontestablement des avantages. Elle a ainsi permis l'amélioration de la connaissance des problèmes locaux de sécurité ainsi qu'une clarification des objectifs à atteindre. Surtout, elle s'est traduite par un renforcement de la coopération entre tous les services intéressés par la sécurité, sans que l'un ou l'autre ne s'arroge une prééminence nécessairement discutable.

Mais, dans un second temps, il semble que l'on soit passé, imperceptiblement, peut-être inconsciemment, en tous cas sans volonté gouvernementale affirmée, d'une coordination interministérielle à une direction par le ministère de l'intérieur. Du moins était-ce le risque que votre rapporteur avait jugé utile de souligner à la lecture de la première mouture du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité.

2. La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité et les règles d'emploi de la gendarmerie

Le projet d'un texte législatif embrassant l'ensemble des problèmes relatifs à la sécurité -et donc l'ensemble des services chargés de la combattre- était apparu, du côté du ministère de l'intérieur, dès 1990. La part de son contenu dont votre rapporteur

avait pu prendre connaissance lui inspirait de vives et légitimes inquiétudes. Le risque, à l'époque, n'était rien moins que « *la mise sous tutelle d'un vaste ministère de la sécurité intérieure, sous couvert de coordination et de collégialité, de la gendarmerie et des douanes* » (1)

Fort heureusement, ce projet toujours retardé ne vit jamais le jour.

Cependant, le problème -réel- de l'harmonisation des activités des différents services de sécurité demeurait.

Le nouveau Gouvernement a entrepris d'y remédier par l'introduction dans le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, attendu depuis plusieurs années, de dispositions spécifiques sur la coordination de ces services, notamment en matière de sécurité publique.

Voici les remarques que votre rapporteur fit sur ces dispositions :

« L'article 5 du projet de loi comprend un troisième alinéa, qui devrait lui aussi compléter l'article 34-III de la loi du 2 mars 1982, ainsi rédigé :

"Sous les mêmes réserves, il (le représentant de l'Etat dans le département) fixe les missions en matière de sécurité à l'ensemble des services déconcentrés et forces dont dispose l'Etat pour les assurer. Il lui est rendu compte de leur exécution."

Ce texte appelle au moins quatre observations de la part de votre rapporteur.

(1) Avis n° 95 (1991-1992) p. 45

- **En premier lieu**, cet alinéa, en mentionnant *"l'ensemble des services déconcentrés et forces dont dispose l'Etat"*, concerne la police, la douane mais aussi la gendarmerie nationale.

- **En deuxième lieu**, votre rapporteur partage la volonté du gouvernement d'assurer une coordination entre les services de sécurité. Déjà, les plans départementaux de sécurité mis en place par la circulaire interministérielle du 9 septembre 1993 précitée, allaient dans ce sens.

- **En troisième lieu**, on peut s'interroger sur le sens précis de la rédaction retenue.

En effet, les missions de la gendarmerie ne sont pas, en termes strictement juridiques, fixées par une autorité mais par les textes et, en particulier, par la loi du 28 germinal an VI, relative à l'organisation de la gendarmerie nationale et par le décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie.

Les autorités de l'Etat n'ont d'autre rôle que de prescrire les mesures nécessaires pour le bon accomplissement de ces missions, et d'une manière générale pour assurer le respect des lois et règlements ainsi que le maintien de l'ordre.

- **Quatrième observation** : la rédaction de l'article 5 du projet de loi ne saurait être interprétée comme induisant une nouvelle conception de la hiérarchie de la gendarmerie qui impliquerait de revenir sur un grand nombre de textes, ce qui ne semble pourtant pas prévu. Il résulte en effet des différents textes relatifs à la gendarmerie ⁽¹⁾ que l'ensemble des formations de cette arme est soumis à une hiérarchie qui lui est propre, de la brigade jusqu'au ministre de la défense. Une interprétation extensive de l'article 5 du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à

(1) Voir notamment les décrets du 14 juillet 1991 portant organisation générale de la gendarmerie nationale, du 9 mars 1973 relatif aux attributions du directeur général de la gendarmerie, l'arrêté du 24 juillet 1992 fixant les attributions des commandants de légion et de groupement de gendarmerie départementale et de gendarmerie mobile, ainsi que les décrets du 28 juillet 1975 portant règlement de discipline générale des armées et le décret du 14 juillet 1991 relatif au commandement dans les armées.

la sécurité, en interrompant la chaîne de commandement au niveau du département pourrait conduire à remettre en question cette hiérarchie. En effet, au-delà du département, les commandants de légion (au niveau de la région), les commandants de circonscription voire le directeur général de la gendarmerie, ont un certain nombre d'attributions qu'il convient de préserver.

En outre, l'article 5 du projet de loi ne doit pas conduire à une confusion entre les autorités civiles et militaires. L'un des principes d'organisation de la République conduit à distinguer les pouvoirs de ces autorités. C'est ainsi que le décret du 20 mai 1903, portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie dispose, à son article 67 que : *"l'action des autorités civiles, administratives et judiciaires sur la gendarmerie ne peut s'exercer que par des réquisitions, en ce qui concerne son emploi ..."*. Que les autorités militaires ne puissent agir en temps de paix -en dehors de leurs missions habituelles fixées par les textes- que sur réquisition de l'autorité administrative est une garantie pour les libertés publiques. Ce principe doit, aux yeux de votre rapporteur, être maintenu.

Au demeurant, le décret du 10 mai 1982 relatif aux pouvoirs des préfets confirme cette distinction entre autorités civiles et militaires en précisant que le préfet *"dirige (...) les services des administrations civiles de l'Etat."* (art. 1er, alinéa 2) ou encore qu'il *"prend les décisions dans les matières entrant dans le champ de compétences des administrations civiles de l'Etat exercées à l'échelon du département. Il dirige sous l'autorité de chacun des ministres concernés, les services extérieurs des administrations civiles de l'Etat dans le département."* (art. 6 alinéas 1 et 2)

Par ailleurs, l'article 5 du projet de loi ne saurait **davantage introduire une confusion entre missions des forces armées et missions des forces civiles de sécurité.** Il évoque ainsi la fixation, par les préfets, des missions *"en matière de sécurité"*, la sécurité étant elle-même définie à l'article 1er du projet, notamment par la *"défense des institutions et des intérêts nationaux"*. Une interprétation extensive de la notion de *"défense des institutions et intérêts nationaux"* pourrait impliquer ainsi que le représentant de l'Etat serait responsable de l'ensemble des mesures de défense et non pas des seules *"mesures de défense qui n'ont pas un caractère militaire"* (art. 11, alinéa 1er du décret du 10 mai précité).

Notre commission a toujours souligné l'importance de la coexistence de deux types bien distincts de service de sécurité. Cette distinction constitue une garantie fondamentale pour les libertés publiques, ne serait-ce que pour une raison : les pouvoirs publics disposent de forces différentes ce qui, s'il en était besoin, d'une part leur assure un contrôle plus aisé sur ces forces et d'autre part, les préservent contre toute tentation de dérive autoritaire.

Un policier renommé, contrôleur général de la police nationale, ancien chef de l'office central de répression du trafic illicite de stupéfiants, a parfaitement défendu ce point de vue lors d'un débat à l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure :

"Tant pour le maintien de l'ordre public que pour les activités de police judiciaire, la coexistence d'une force civile et d'une force à statut militaire, avec des missions essentiellement civiles, me paraît constituer une garantie pour l'Etat de droit."(1)

En outre, une gendarmerie, force militaire, compétente notamment en matière de maintien de l'ordre ou en cas de troubles graves, constitue pour le Gouvernement un instrument à mi-chemin entre les forces civiles dont l'équipement, les méthodes, l'organisation peuvent ne pas correspondre à certaines situations de crise et les forces armées proprement dites qui ne sont pas plus adaptées à la résolution de certaines difficultés comme l'expérience l'a démontré. (2)

L'un des éléments majeurs de la distinction police gendarmerie est constitué par la nécessité pour l'autorité administrative de procéder par réquisition lorsqu'elle veut obtenir le concours de la gendarmerie nationale en dehors de ses missions habituelles fixées par les textes.

(1) in cahiers de la sécurité intérieure n° 11, novembre 1992-janvier 1993, p. 209.

(2) Voir le massacre de la rue Transnonain en 1834 ou la crise viticole de 1907.

Un second élément de cette distinction provient de l'attribution de missions de défense spécifiques à la gendarmerie nationale.

Pour toutes ces raisons et afin d'éviter toute ambiguïté, tout en approuvant pleinement l'objectif poursuivi par le gouvernement d'assurer la meilleure coordination possible entre les services de sécurité, votre commission vous propose donc un amendement visant d'une part à confirmer les règles d'emploi actuelles de la gendarmerie et d'autre part à préciser que le pouvoir du préfet de fixer les missions des services concourant aux missions de police ne s'applique qu'aux missions de sécurité publique ce qui exclut les missions de défense».(1)

Cet amendement fut adopté par la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, puis par le Sénat dans son entier lors de sa séance du 8 juillet 1994.

L'Assemblée nationale, pour sa part, et sous réserve d'une modification rédactionnelle mineure, a accepté la nouvelle rédaction de l'article 5 alinéa 8 du projet de loi, proposée par votre rapporteur.

Ainsi, en matière de sécurité publique, la coordination entre police et gendarmerie sera renforcée sous l'autorité des préfets représentants de l'ensemble du Gouvernement, dans les départements. Cependant, cette coordination ne pourra remettre en cause les règles d'emploi de la gendarmerie qui demeurent fixées par les décrets et arrêtés précités.

La rédaction de la loi, telle qu'elle a été obtenue par le Sénat, est une garantie contre une éventuelle dérive, que l'actuel Gouvernement n'envisage certes pas mais qu'un autre pourrait souhaiter, vers une mise sous tutelle de la gendarmerie et, par là même, vers une remise en cause d'un élément fondamental de l'Etat de droit.

(1) Avis présenté par M. Michel Alloncle sur le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité pp.10-14 (n° 569, 1993-1994).

Mais il est une autre garantie qu'il ne faut pas oublier. Mise pour emploi au service du ministère de l'intérieur, la gendarmerie n'en continue pas moins de relever du ministre de la défense qui, par l'intermédiaire du directeur général de la gendarmerie nationale qui relève directement de lui, «veille au respect des règles d'emploi de cette arme» (1).

3. La nécessaire parité et l'indispensable spécificité

Mais la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité ne porte pas que sur la coopération entre services de sécurité. Elle vise aussi, grâce à un dispositif très complet et ambitieux, à une amélioration significative du statut des policiers.

Elle pose ainsi les bases d'un nouveau régime de rémunérations pour la police nationale comportant deux volets principaux :

- les policiers ne dépendent plus, pour leurs indices, de la grille de la fonction publique et bénéficient en outre d'indemnités exceptionnelles ;**
- les fonctionnaires de police sont répartis en trois nouveaux corps : conception et direction, commandement et encadrement, maîtrise et application.**

Il en résultera très vraisemblablement -tel est l'objectif recherché- d'une part une augmentation significative des traitements des policiers et, d'autre part, une amélioration de leurs perspectives de carrière.

Votre rapporteur ne peut que se féliciter de l'attention portée par le ministre de l'intérieur à ses personnels. Il se doit de

(1) Décret du 9 mars 1973 relatif aux attributions au directeur de la gendarmerie.

souligner que l'amélioration des carrières des fonctionnaires de police -très légitime en elle-même- si elle ne s'accompagnait pas des mesures comparables pour la gendarmerie conduirait à une rupture du principe de parité Police-Gendarmerie admis depuis le statut général des fonctionnaires de 1946 puis réaffirmé à plusieurs reprises depuis.

CHAPITRE II

LES PERSONNELS

"Il n'est de richesse que d'hommes". Cet axiome est particulièrement justifié pour la gendarmerie, "force humaine" selon le slogan inventé par la direction générale. Son budget n'est-il pas à 90 % constitué par les dépenses de fonctionnement du titre III et à 75 % par des dépenses liées aux rémunérations et charges sociales ?

Aussi votre rapporteur présentera-t-il avec précision, même s'il a bien conscience de n'être pas exhaustif, les évolutions relatives au recrutement, à la formation et à la carrière des personnels de la gendarmerie.

1. Le recrutement

Les efforts consentis par la gendarmerie depuis plusieurs années pour améliorer son recrutement continuent de porter leurs fruits. Les candidatures sont toujours nombreuses et les taux de sélection demeurent très satisfaisants.

a) Des candidatures nombreuses

1994, comme les trois précédentes années, aura connu un nombre important de candidatures comme en témoigne le tableau suivant :

EVOLUTION DES CANDIDATURES AUX EMPLOIS DE LA GENDARMERIE

	1991	1992	1993	1994
Officiers	385 (+ 2,1 %)	496 (+ 28,8 %)	691 (+ 39,3 %)	792 (+ 14,6 %)
Non-officiers	15 509 (+ 5,2 %)	22 940 (+ 48 %)	27 403 (+ 19,4 %)	12 510 (2)
Gendarmes auxiliaires	17 992 (+ 24,9 %)	26 569 (+ 47,6 %)	27 839 (+ 4,6 %)	NC
E.A.E.M. (1)	61 (- 24,6 %)	68 (- 11,4 %)	69 (+ 1,47 %)	61 (- 11,6 %)

(1) E.A.E.M. : emplois administratifs et d'état-major

(2) premier semestre 1994

De fait, la gendarmerie poursuit sa politique dynamique d'information sur ses recrutements. A présent, cette politique compte deux instruments privilégiés qui permettent de renforcer l'action - traditionnelle- des unités territoriales, c'est-à-dire des brigades : les centres d'information et de recrutement (C.I.R.), et la présence de sous-officiers de gendarmerie dans les centres de sélection.

● Les centres d'information et du recrutement

La montée en puissance des centres se poursuit. Les premiers ont été créés en 1991 à Paris, Lyon et Rouen. 1992 a vu l'ouverture de cinq nouvelles unités à Metz, Rennes, Lille, Marseille et Orléans. Enfin en 1993 quatre centres ont été institués à Dijon, Bordeaux, Nantes et Toulouse.

En revanche, aucune création de centres d'information et de recrutement ne devrait intervenir en 1994-1995.

Les tableaux suivants dressent un bilan de l'activité des centres en 1993 et au cours des quatre premiers mois de 1994.

**CANDIDATURES A L'EMPLOI DE SOUS-OFFICIERS RECUEILLIES PAR LES CENTRES
D'INFORMATION ET DE RECRUTEMENT (CIR) EN 1993**

	Candidats traditionnels		Candidats féminins		Candidats gendarmes auxiliaires		TOTAL	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Haute Normandie*	57	14,73	10	7,04	98	100	165	26,32
CIR Rouen	330	85,27	132	92,96	0	0	462	73,68
Rhône Alpes*	797	17,43	149	61,57	284	100	1 230	72,01
CIR Lyon	385	32,57	93	38,43	0	0	478	27,99
Ile de France*	1 672	79,20	329	66,73	186	100	2 187	78,39
CIR Paris	439	20,80	164	33,27	0	0	603	21,61
Lorraine*	935	72,15	166	54,25	165	100	1 266	71,65
CIR Metz	361	27,85	140	45,75	0	0	501	28,35
Centre*	463	63,34	79	48,67	205	100	747	68,03
CIR Orléans	268	36,66	83	51,23	0	0	351	31,97
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	940	84,33	206	71,03	336	100	1 482	84,49
CIR Marseille	188	16,67	84	28,97	0	0	272	15,51
Bretagne*	682	66,34	190	56,05	192	100	1 064	68,25
CIR Rennes	346	33,66	149	43,95	0	0	495	31,75
Nord-Pas-de-Calais*	1 416	81,14	309	87,04	180	100	1 905	88,19
CIR Lille	209	12,86	46	12,96	0	100	255	11,81
TOTAL Légions*	6 962	73,28	1 438	61,74	1 646	100	10 046	74,62
TOTAL CIR	2 526	26,62	891	38,26	0	0	3 417	25,38

* Légion hors CIR

CANDIDATURES A L'EMPLOI DE SOUS-OFFICIERS RECUEILLIES PAR LES CENTRES D'INFORMATION ET DE RECRUTEMENT (CIR) DURANT LES QUATRE PREMIERS MOIS DE 1994

	Candidats traditionnels		Candidats féminins		Candidats gendarmes auxiliaires		TOTAL	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Haute Normandie*	14	14,81	0	0	45	100	59	40,97
CIR Rouen	80	85,11	5	100	00	0%0	85	59,03
Rhône Alpes*	238	56,80	2	66,67	121	100	361	66,48
CIR Lyon	181	43,20	1	33,33	00	0	182	33,52
Ile de France*	357	81,31	27	93,10	83	100	767	83,37
CIR Paris	151	18,69	2	6,90	0	0	153	16,63
Lorraine*	246	71,49	4	50	68	100	318	74,82
CIR Metz	103	29,51	4	50	0	0	107	25,18
Centre*	170	70,93	1	50	107	100	278	71,65
CIR Orléans	109	39,07	1	50	0	0	110	28,35
Provence-Alpes-Côte d'Azur*	314	81,1	3	100	164	100	481	86,05
CIR Marseille	78	19,90	0	0	0	0	78	13,95
Bretagne*	196	61,83	3	50	47	100	246	66,49
CIR Rennes	12	38,17	3	50	0	0	124	33,51
Nord-Pas-de-Calais*	500	85,18	4	100	92	100	596	87,26
CIR Lille	87	14,82	0	0	0	0	87	12,74
Bourgogne*	127	66,15	3	60	99	100	229	77,36
CIR Dijon	65	33,85	2	40	0	0	67	22,64
Aquitaine*	317	79,05	6	100	159	100	482	85,16
CIR Bordeaux	84	20,95	0	0	0	0	84	14,84
Pays-de-Loire*	214	70,39	3	75	78	100	295	77,42
CIR Nantes	90	29,61	1	25	0	0	91	23,58
Midi-Pyrénées*	259	77,78	6	100	84	100	349	72,51
CIR Toulouse	74	22,22	0	0	0	0	74	17,49
TOTAL Légions*	3 252	72,67	62	76,54	1 147	100	4 461	78,22
TOTAL CIR	1 223	27,33	19	23,46	0	0	1 242	21,78

* Légion hors CIR

On constate ainsi que :

- l'influence régionale des centres peut être très importante. Cela est particulièrement vrai pour Rouen, Orléans, Rennes, Metz et Lyon ;

- leur poids dans le recrutement total tend à se stabiliser.

Il convient, par ailleurs, de noter que nombre des opérations menées par les centres (plus de 500 en 1993), qu'il s'agisse de salons, foires, carrefours des métiers ou encore de conférences dans les établissements scolaires, le sont en collaboration avec les unités territoriales, ce qui permet à celles-ci d'améliorer leur propre recrutement. En outre, les centres diversifient leurs modes d'action. Ainsi réalisent-ils des permanences dans les succursales de l'Agence Nationale pour l'Emploi ou dans les centres d'information et d'orientation du ministère de l'Education nationale.

● **La présence de sous-officiers dans les centres de sélection**

Désormais, un sous-officier gradé et deux gendarmes-auxiliaires sont affectés dans chaque CIR, mais mis pour emploi auprès du commandant du centre de sélection de la zone considérée. Cette équipe se voit confier une double mission :

- participer aux tâches du groupe "accueil-encadrement" du centre de sélection ;

- donner toutes informations utiles aux jeunes gens intéressés par le service militaire dans la gendarmerie.

La mise en place des équipes s'est achevée en août 1993. Au cours du premier semestre 1994, 11 819 jeunes gens ont été renseignés par les personnels de la gendarmerie présents dans les centres de sélection.

b) Des taux de sélection satisfaisants

Les taux de sélection qui avaient fléchi à la fin des années 80, principalement pour les sous-officiers, ont retrouvé un niveau satisfaisant.

● **Les officiers**

La sélectivité à l'entrée de l'Ecole des officiers de la Gendarmerie nationale est présentée dans le tableau suivant.

SÉLECTIVITÉ A L'ENTRÉE DE L'EOGN PAR TYPES DE RECRUTEMENT

ANNEES	Types de recrutement	Nombre de places offertes	Nombre de candidatures	Nombre d'admis	Taux de sélection
1987	OA	25	35	26	74,00 %
	OG1	15	73	13	17,80 %
	OG2	28	184	35	19,00 %
	OG3	36	125	30	24,00 %
	TOTAL	104	417	104	24,90 %
1988	OA	20	46	16	34,80 %
	OG1	13	86	13	15,00 %
	OG2	23	153	23	15,00 %
	OG3	28	116	28	24,00 %
	TOTAL	84	401	80	19,95 %
1989	OA	25	41	20	48,75 %
	OG1	15	68	15	22,00 %
	OG2	22	189	23	12,00 %
	OG3	30	117	34	29,00 %
	TOTAL	92	415	92	22,17 %
1990	OA	25	31	21	67,75 %
	OG1	23	63	10	15,80 %
	OG2	25	164	33	20,00 %
	OG3	35	119	34	28,50 %
	TOTAL	108	377	98	25,69 %
1991	OA	25	28	18	64,20 %
	OG1	40	76	13	17,00 %
	OG2	45	161	37	23,00 %
	OG3	30	120	23	19,00 %
	TOTAL	140	385	91	23,63 %
1992	OA	35	30	21	70,00 %
	OG1	35	80	21	26,25 %
	OG2	35	195	42	20,81 %
	OG3	30	191	44	23,00 %
	TOTAL	135	496	128	25,80 %
1993	OA	15	28	15	53,57 %
	OG1	30	161	23	21,11 %
	OG2	30	216	34	10,64 %
	OG3	30	286	33	11,53 %
	TOTAL	105	691	105	15,20 %
1994	OA	15	36	15	41,66 %
	G.1 + R.1	24	108	24	22,22 %
	G.2 + R.2	17	385	17	4,41 %
	G.3	22	263	22	8,36 %
	TOTAL	78	792	78	9,8 %

OA : Concours d'admission au cours supérieur de l'EOGN ouvert aux officiers subalternes d'active des trois armées

OG1 : Concours d'admission au cours de formation ouvert aux officiers de réserve des grades de sous-lieutenant ou de lieutenant ou des grades équivalents des trois armées et de la gendarmerie (jusqu'en 1993)

OG2 : Concours d'admission au cours de formation ouvert aux sous-officiers de gendarmerie titulaires du baccalauréat (jusqu'en 1993)

OG3 : Concours d'admission au cours de formation ouvert aux sous-officiers de gendarmerie titulaires du diplôme de qualification supérieure de la gendarmerie (jusqu'en 1993)

G.1 : Recrutement sur concours parmi les sous-officiers de gendarmerie titulaires d'un diplôme du 21ème cycle de l'enseignement supérieur (à partir de 1994)

R.1 : Recrutement sur concours des officiers de réserve titulaires d'un diplôme du 2ème cycle de l'enseignement supérieur (à partir de 1994)

G.2 : Recrutement sur concours parmi les sous-officiers de gendarmerie titulaires du baccalauréat (à partir de 1994)

R.2 : Recrutement sur concours des officiers de réserve titulaires du baccalauréat (à partir de 1994)

G.3 : Recrutement sur concours parmi les sous-officiers de gendarmerie titulaires du diplôme de qualification supérieure de la gendarmerie (à partir de 1994)

On constate ainsi une significative augmentation du taux de sélection pour l'emploi d'officier. Elle concerne essentiellement les candidats :

- sous-officiers de gendarmerie et officiers de réserve titulaires du baccalauréat ;
- officiers d'active des trois Armes ;
- et, dans une moindre mesure, sous-officiers titulaires du diplôme de qualification supérieure de la Gendarmerie.

Elle s'explique par la conjonction de deux éléments :

- une forte réduction du nombre de places offertes : 140 en 1991, 135 en 1992, 105 en 1993 et 78 en 1994 !
- une augmentation sensible du nombre de candidats : 377 en 1990, 385 en 1991, 496 en 1992, 691 en 1993 et 792 en 1994.

Il convient de noter que les modalités de recrutement à l'Ecole ont connu quelques modifications en 1994.

Outre des changements de dénomination affectant les différents types de recrutement (les recrutements OG1, OG2 et OG3 deviennent respectivement R2, G2, G3), les principales transformations sont les suivantes :

- le recrutement dit OR/T est scindé. Les officiers de réserve titulaires d'un diplôme d'ingénieur continueront à être recrutés sur titre et donc à relever de la filière OR/T. En revanche les officiers de réserve titulaires d'un diplôme du second cycle de l'enseignement supérieur ou d'un Institut d'études politiques ne seront plus recrutés sur titre mais sur concours dans le cadre de la nouvelle filière dite R1 ;

- un nouveau type de recrutement interne, sur concours, est créé pour les sous-officiers de gendarmerie titulaires d'un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement supérieur ou d'un Institut d'Etudes politiques. Ce nouveau recrutement prend l'appellation de G1. Cette création équivaut en fait à une scission de l'ancien recrutement OG2 ;

● **Les sous-officiers**

Les tableaux suivants montrent que les taux de sélection des candidats à l'emploi de sous-officier de gendarmerie ont connu une forte augmentation à partir de 1992 et sont aujourd'hui très satisfaisants :

VOLUME DE RECRUTEMENT ET TAUX DE SELECTION DES SOUS-OFFICIERS DE GENDARMERIE DE 1987 à 1994

Ensemble des candidats

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 1er semestre
RESSOURCE	19 478	14 598	17 181	14 737	15 509	22 940	27 403	12 510
ADMIS	3 475	4 122	4 492	4 458	4 298	3 230	3 787	874
TAUX DE SELECTION*	5,61	3,54	3,82	3,31	3,61	7,10	7,23	14,31

* candidats pour une place

**Candidatures traditionnelles
(i.e. autres que celles de gendarmes-auxiliaires)**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 1er semestre
RESSOURCE	10 689	8 452	8 268	6 946	7 723	12 050	18 407	9 066
ADMIS	1 736	2 025	1 804	2 004	1 832	1 302	1 317	424
TAUX DE SELECTION*	6,16	4,17	4,58	3,47	4,22	9,25	13,98	21,38

* candidats pour une place

Candidatures de gendarmes auxiliaires

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 1er semestre
RESSOURCE	5 071	5 134	5 099	5 041	5 324	6 036	4 515	3 201
ADMIS	1 736	1 797	2 361	2 106	2 114	1 665	2 156	367
TAUX DE SELECTION	3,30	2,86	2,16	2,39	2,52	3,63	2,09	8,72

Candidatures féminines

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994 1er semestre
RESSOURCE	3 718	1 012	3 814	2 750	2 462	4 854	4 481	243
ADMIS	202	300	327	348	352	263	314	83
TAUX DE SELECTION	18,41	3,37	11,66	7,90	6,99	18,46	14,27	2,93

* candidats pour une place

● Les gendarmes auxiliaires

En 1993 sur 28 430 candidatures reçues, 14 399 ont été agréées, soit 50,6 %. Ce qui représente par rapport à 1992 une détérioration. Cependant, ce taux reste correct si on le rapproche à celui des années précédant 1992 : 71 % en 1990, 61 % en 1991.

VOLUME DES RECRUTEMENTS DE GENDARMES AUXILIAIRES

Gendarmes auxiliaires masculins

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Candidatures reçues	16 102	15 180	14 530	14 397	17 992	26 569	27 839
Candidatures agréées	8 874	8 913	9 378	10 233	11 051	9 714	14 254
Taux de sélection	55 %	58 %	64 %	71 %	61 %	37 %	51 %

Gendarmes auxiliaires féminins

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Candidatures reçues	445	423	370	277	423	485	591	732
Candidatures agréées	109	125	131	163	196	154	145	147
Taux de sélection	25 %	30 %	35 %	59 %	46 %	32 %	25 %	20 %

2. La formation

La gendarmerie ne cesse d'adapter la formation dispensée à ses personnels en tenant compte, d'une part, de l'évolution des différents types de recrutement et, d'autre part, des besoins de ses unités.

Comme à l'accoutumée, votre rapporteur présentera cette année les nouveautés apparues depuis son dernier avis (1)

(1) Avis n° 104 (1993-1994), pp. 24-39

a) La formation initiale des officiers

Les réformes intervenues s'ordonnent autour de quatre points principaux :

● Poursuite et accentuation de l'effort de diversification et de professionnalisation des enseignements

L'Ecole des officiers de la gendarmerie nationale développe des enseignements techniques du type de la formation à la bureautique ou encore de l'apprentissage des langues étrangères

Par ailleurs, ses programmes ont été affinés afin de mieux satisfaire les besoins particuliers à chacune des catégories d'élèves.

En outre, le contenu des programmes a été remanié de façon à :

- mettre en place un enseignement adapté aux compétences universitaires ou professionnelles déjà acquises par les élèves ;

- recentrer l'enseignement sur la maîtrise des savoirs et savoir-faire essentiels par l'allégement des programmes et du système des contrôles ;

- accentuer la dominante professionnelle au cours supérieur ;

- harmoniser l'enseignement des langues et de l'informatique.

Enfin, un cycle de formation des officiers de réserve en situation d'activité (ORSA gendarmerie), d'une durée de 5 mois, a été organisé pour la première fois en septembre 1993. Il a été reconduit en 1994.

Votre rapporteur relèvera, pour le regretter, qu'aucun renforcement de la formation des officiers de réserve en situation d'activité (ORSA) ne soit envisagé. En particulier, leur durée de scolarité devrait rester fixée à cinq mois, ce qui paraît bien court. Certes, ils ont bénéficié, au cours de leur service national de 22 mois effectué dans la gendarmerie, d'une formation, mais peut-elle être vraiment comparée à celle dispensée par l'EONG ?

● Révision de la durée des différentes scolarités

Comme on l'a vu ces durées passent de 3 à 2 ans pour les sous-officiers titulaires du DQSG, de 1 à 2 ans pour les officiers de réserve titulaires d'un diplôme d'ingénieur, du deuxième cycle de l'enseignement supérieur ou d'un Institut d'études politiques. En revanche, la scolarité des sous-officiers titulaires d'un diplôme du deuxième cycle de l'enseignement supérieur et des Instituts d'études politiques ne sera que de deux ans.

b) La formation continue des officiers

Le séminaire, organisé pour la première fois en septembre 1993, au profit des commandants de légion prenant leur commandement sera reconduit.

L'enseignement militaire supérieur du premier degré est désormais ouvert à un plus grand nombre d'officiers. Ceux-ci vont développer leur formation au travail d'état-major au cours de deux stages annuels de 5 mois organisés à Maisons-Alfort.

Depuis le mois de septembre 1993, l'enseignement militaire du second degré a été conçu dans le cadre du collège interarmées de défense (CID) qui remplace toutes les écoles de guerre et vise à former les officiers stagiaires dans un esprit de coopération interarmées. Les officiers de gendarmerie qui ont réussi le concours d'entrée au CID effectuent un stage préparatoire, intitulé "cours supérieur d'état-major de la gendarmerie". D'une durée de 4 mois, ce stage leur permet d'approfondir leurs connaissances et d'améliorer leurs méthodes de travail.

c) La formation initiale des sous-officiers

Le 1er janvier 1994, un nouveau programme de formation initiale des sous-officiers est entré en vigueur. Il a été défini en tenant compte des facteurs suivants :

- allongement de 8 à 10 mois de la durée de l'enseignement en école obtenu par la réduction corrélative du stage en unité (2 mois au lieu de 4) ;
- nécessité d'introduire l'enseignement des langues (module d'anglais de 50 heures) ;
- approfondissement de la formation morale et humaine (règles déontologiques, accueil du public ...) ;
- maîtrise des techniques modernes et des armes en service dans les unités.

La formation initiale, dont l'objectif général est de rendre les jeunes gendarmes immédiatement opérationnels dans l'unité d'affectation pour l'exécution de missions simples, est sanctionnée par le certificat d'aptitude à la gendarmerie (CAG).

Il est encore trop tôt pour dresser un bilan exhaustif de la réforme dans la mesure où elle n'est entrée en vigueur que depuis 10 mois. Néanmoins, l'expérimentation concernant l'enseignement assisté par ordinateur semble déboucher sur des résultats satisfaisants.

Un logiciel d'apprentissage de la langue anglaise est utilisé. Il est destiné aux élèves-gendarmes qui présentent le profil requis (40% des promotions).

D'autres domaines de formation sont également développés :

- le renforcement du caractère militaire du métier de gendarme par l'amélioration de la valeur physique des élèves,
- le perfectionnement de l'expression écrite.

Après un cycle scolaire complet, les commandants des unités de terrain recevront les premiers gendarmes bénéficiaires de la nouvelle formation. Ils pourront alors faire part de leurs appréciations.

d) La formation continue des sous-officiers

Par ailleurs, à partir du 1er janvier 1995, un stage spécifique préparera aux fonctions de commandant de brigade les grades de gendarmerie départementale affectés pour la première fois à la tête de ce type d'unité.

3. Les carrières des personnels

Comme à l'accoutumée votre rapporteur distinguera les mesures statutaires des mesures indemnitaires.

a) Les mesures statutaires

• Les officiers

Les perspectives de carrière des officiers subissent, dans la gendarmerie, le contrecoup de la crise économique. En effet, les départs anticipés ne sont plus suffisamment nombreux pour permettre un avancement rapide. Ainsi, le temps moyen passé dans les grades de lieutenant-colonel avant proposition au grade supérieur a augmenté depuis 1985 de deux ans et un mois. Ce blocage de l'avancement se fait à présent sentir pour le passage du grade de chef d'escadron au grade de lieutenant-colonel comme le montre le tableau suivant.

TEMPS MOYEN PASSÉ AU GRADE DE CHEF D'ESCADRON

1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
6 ans 6 mois	4 ans 11 mois	6 ans 4 mois	6 ans 7 mois	6 ans 3 mois	6 ans 1 mois	5 ans 11 mois	6 ans 1 mois	6 ans 3 mois

TEMPS MOYEN PASSÉ AU GRADE DE LIEUTENANT-COLONEL

1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
6 ans 6 mois	4 ans 11 mois	6 ans 4 mois	6 ans 7 mois	6 ans 3 mois	6 ans 1 mois	5 ans 11 mois	6 ans 1 mois	6 ans 3 mois

Pour faire face à cette situation, le projet de budget ne prévoit que deux mesures fort modestes, ce qui n'améliorera guère la pyramide des grades du corps des officiers de la Gendarmerie nationale :

- la création de 42 postes d'officiers dont 17 officiers supérieurs ;
- la transformation d'un emploi d'officier subalterne et d'un emploi d'officier supérieur en un emploi d'officier général.

● Les sous-officiers

Le déroulement de carrière des sous-officiers donne lieu en 1993 à un bilan contrasté :

- 50,6% des sous-officiers rayés des contrôles ont terminé leur carrière en qualité de gradé (contre 43,9% en 1992) ;
- le volume des inscriptions au tableau d'avancement de 1993 a fortement chuté par rapport à 1992 (- 1 023).

En contribuant à réduire le temps passé dans les grades d'adjudant et de maréchal des logis-chef en 1992, les mesures de repyramidage des années passées ont provoqué un ralentissement des départs avant la limite d'âge.

Plus importante dans les rangs des gendarmes que dans ceux des gradés, cette diminution des sorties explique :

- l'augmentation de la part des gradés dans le volume des sous-officiers quittant le service actif,
- l'inflexion des promotions,
- l'augmentation du temps passé dans chaque grade, ce qui constitue un revirement par rapport à l'évolution enregistrée depuis 1985-1986.

ANCIENNETÉ MOYENNE DANS LE GRADE

Année de promotion	Adjudant-chef	Adjudant	Maréchal des logis-chef	Gendarme
1989	3 ans 6 mois	5 ans 11 mois	8 ans	12 ans
1990	3 ans 8 mois	5 ans 11 mois	7 ans 9 mois	12 ans 1 mois
1991	3 ans 5 mois	5 ans 10 mois	8 ans 1 mois	11 ans 10 mois
1992	4 à 4 mois	5 ans 3 mois	7 ans 2 mois	11 ans 11 mois
1993	4 ans 4 mois	5 ans 3 mois	7 ans 2 mois	11 ans 11 mois
1993	4 ans 8 mois	5 ans 6 mois	8 ans 2 mois	12 ans 3 mois

ANCIENNETÉ MOYENNE DANS LE GRADE PAR SUBDIVISION D'ARME

Année de promotion		Adjudant-chef	Adjudant	Maréchal des logis-chef	Gendarme
1986	GD	5 ans 0 mois	5 ans 3 mois	8 ans 1 mois	12 ans 10 mois
	GM	5 ans 0 mois	6 ans 8 mois	7 ans 0 mois	11 ans 2 mois
1987	GD	5 ans 4 mois	5 ans 12 mois	8 ans 2 mois	13 ans 2 mois
	GM	6 ans 10 mois	6 ans 8 mois	7 ans 9 mois	10 ans 5 mois
1988	GD	5 ans 3 mois	5 ans 6 mois	8 ans 3 mois	11 ans 9 mois
	GM	6 ans 3 mois	7 ans 10 mois	7 ans 10 mois	9 ans 0 mois
1989	GD	5 ans 3 mois	5 ans 4 mois	8 ans 1 mois	11 ans 9 mois
	GM	6 ans 2 mois	6 ans 10 mois	8 ans 1 mois	8 ans 11 mois
1990	GD	4 ans 9 mois	5 ans 3 mois	8 ans 0 mois	11 ans 10 mois
	GM	6 ans 0 mois	7 ans 0 mois	7 ans 8 mois	9 ans 4 mois
1991	GD	4 ans 2 mois	4 ans 9 mois	7 ans 10 mois	11 ans 5 mois
	GM	5 ans 7 mois	6 ans 2 mois	7 ans 2 mois	9 ans 3 mois
1992	GD	3 ans 10 mois	4 ans 5 mois	7 ans 1 mois	11 ans 11 mois
	GM	5 ans 3 mois	7 ans 4 mois	6 ans 10 mois	9 ans 10 mois
1993	GD	3 ans 10 mois	4 ans 9 mois	7 ans 8 mois	12 ans 1 mois
	GM	4 ans 8 mois	7 ans 2 mois	10 ans 11 mois	9 ans 10 mois

GD : gendarmerie départementale

GM : gendarmerie mobile

Cette année encore des repyramidages seront effectués. Au total, 1 021 transformations seront opérées :

- 42 emplois d'adjudants-chefs en 42 emplois de majors ;
- 979 emplois de maréchaux-des-logis-chefs en 8 emplois de majors et 971 emplois d'adjudants.

Il convient d'observer que la méthode des transformations d'emploi destinée à améliorer les perspectives de carrière des personnels trouvera ses limites. En effet, elle consiste, pour schématiser, à dépeupler les grades inférieurs, en l'occurrence ceux de gendarmes, de maréchaux-des-logis-chefs et, dans une moindre mesure, d'adjudants. Ce système peut fonctionner lorsque les créations d'emplois aux grades inférieurs sont nombreuses -comme ce fut le cas à la suite du plan de renforcement des effectifs de la gendarmerie- mais il tend naturellement à se gripper lorsque ses créations se ralentissent, comme c'est aujourd'hui le cas. Mais, plus encore on peut s'interroger sur sa validité. En effet, elle conduit à ce qu'une nomination à un grade supérieur ne récompense plus des qualités, des compétences, l'efficacité dans le service mais soit une simple méthode de gestion des carrières.

● Les personnels administratifs et d'état-major

Cette année, aucune transformation d'emploi n'est prévue pour ce corps. En revanche, 35 emplois nouveaux sont créés, tous de sous-officiers, ce qui, selon le ministère de la défense devrait *"permettre d'assurer aux personnels de cette spécialité un déroulement de carrière satisfaisant, sans goulot d'étranglement à court terme"*.

De fait, grâce aux transformations d'emplois des années passées, les emplois d'auxiliaires du rang ont progressivement été supprimés au profit d'emplois de sous-officiers.

Par grades, le corps des personnels administratifs et d'état-major est ainsi constitué :

Grades	1993	1994
Majors	5	6
Adjudants-chefs	53	38
Adjudants	60	70
Sergents-chefs	137	153
Sergents	303	337
Caporaux-chefs	66	-

● **Les gendarmes auxiliaires**

25 emplois de gendarmes auxiliaires sont transformés en 5 emplois d'aspirants et 20 emplois de gendarmes-auxiliaires maréchaux-des-logis.

● 32,1 millions de francs sont inscrits, en mesures nouvelles, au projet de loi de finances pour financer des rééchelonnements indiciaires dans le cadre de la transposition aux militaires de la gendarmerie du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique dit "Protocole Durafour".

b) Mesures indemnitaires

22 millions de francs de mesures nouvelles ont été prévus pour financer des revalorisations indemnitaires.

Il s'agit principalement de :

- **La revalorisation périodique de l'indemnité pour charges militaires (ICM) : + 9,9 millions de francs ;**
- **La revalorisation du supplément de l'indemnité pour charges militaires : + 4,7 millions de francs ;**

- **La revalorisation du prêt des appelés au 1er mars 1995 : + 3,3 millions de francs ;**
- **La revalorisation de la prime d'habillement des gendarmes : + 929 000 francs ;**
- **La revalorisation de la prime de qualification des gendarmes agents de police judiciaire : + 885 000 francs ;**
- **La revalorisation de la prime spéciale aux sous-officiers de la gendarmerie officiers de police judiciaire : + 556 000 francs ;**
- **L'augmentation du contingent de prime de qualification des officiers brevetés : 9 nouvelles primes soit + 500 000 francs.**

4. La situation des retraités de la gendarmerie

Les principales revendications des retraités de la gendarmerie (64 300 retraités auxquels il convient d'ajouter les 34 300 veuves pensionnées de la gendarmerie) portent sur :

- le raccourcissement de la durée de l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales de police (ISSP) dans le calcul de la pension ;
- la révision de la pension de retraite des maréchaux des logis-chefs ;
- l'intégration des primes dans le calcul de la pension de retraite ;
- l'augmentation du taux de la pension de réversion ;
- l'augmentation du contingent de décorations ;
- la prise en considération des conséquences, pour la gendarmerie, du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité.

L'état d'avancement de ces dossiers est, à ce jour, selon les informations communiquées à votre rapporteur, le suivant :

a) Raccourcissement de la durée d'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales de police (ISSP)

Les militaires retraités de la gendarmerie bénéficient, en application de l'article 131 de la loi de finances n° 83-1179 du 29 décembre 1983, de l'intégration progressive sur 15 ans, du 1er janvier 1984 au 1er janvier 1998, de l'indemnité de sujétions spéciales de police dans le calcul de leur pension de retraite.

Cet étalement a été motivé par l'augmentation progressive des retenues pour pension prélevées sur la solde des militaires en activité de service, mais également par la charge budgétaire importante que représente la réalisation de cette mesure.

Le ministre d'Etat, ministre de la défense a cependant affirmé qu'il demeurerait attaché à la poursuite de toute action allant dans le sens d'une amélioration de la situation des retraités de la gendarmerie.

b) Révision de la pension de retraite des maréchaux des logis-chefs

La transposition aux militaires de la gendarmerie du protocole d'accord de revalorisation de la grille indiciaire de la Fonction publique se traduira au 1er août 1995 par le classement des gendarmes bénéficiant de l'échelon exceptionnel à un indice de solde supérieur à l'indice terminal du grade de maréchal des logis-chef.

Cette situation, déjà prise en compte en gestion par des mesures de repyramidage en faveur des actifs, nécessitera pour les maréchaux des logis-chefs retraités un aménagement du code des pensions civiles et militaires visant à les faire bénéficier, le moment voulu, d'une pension au moins égale à celle qui aurait été liquidée sur la base de l'indice du gendarme classé à l'échelon exceptionnel.

C'est pourquoi un projet d'arrêté visant à permettre le calcul de la pension des maréchaux des logis-chefs retraités depuis le 1er juillet 1986, date de création de l'échelon exceptionnel de gendarme, et ayant au moins vingt-et-un ans et six mois de service, sur la base d'un indice au moins égal à celui afférent à l'échelon exceptionnel du gendarme, a été soumis au contreseing du ministère du budget.

c) Intégration des primes dans le calcul de la retraite

Aux termes de l'article L 15 du code des pensions civiles et militaires de retraite, la détermination du montant s'effectue à partir des émoluments de base. Ceux-ci sont constitués par les derniers émoluments soumis à retenue afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite. Le code susvisé exclut donc, en principe, la prise en compte des primes et indemnités dans la liquidation du montant de la pension. Les militaires de la gendarmerie en activité perçoivent, au même titre que tous les militaires et fonctionnaires : la solde de base, l'indemnité de résidence (calculée en pourcentage du traitement soumis à retenue pour pension et à ce jour intégrée, pour sa plus grande partie, dans le calcul de la pension) et le supplément familial de solde, liée aux charges de famille. Ils perçoivent en outre, comme tous les militaires, l'indemnité pour charges militaires allouée pour tenir compte des sujétions propres à la fonction militaire et, le cas échéant, une prime de service et une prime de qualification. A titre spécifique, ils bénéficient de l'indemnité de sujétions spéciales de police qui fait l'objet, depuis 1984, d'une intégration progressive dans le calcul de la pension. La prise en compte, au profit des gendarmes, de la prime de service et de la prime de qualification dans les émoluments retenus pour la liquidation de la pension n'est pas envisagée à ce jour, pas plus qu'elle ne l'est pour les autres militaires.

d) Augmentation du taux de la pension de réversion

Les dispositions relatives aux pensions de réversion des veuves de militaires de carrière sont globalement plus favorables que celles du régime général de la sécurité sociale. En effet, dans le régime général, la veuve ne peut percevoir sa pension qu'à partir de

cinquante ans et à condition que la totalité de ses revenus propres soit d'un montant inférieur à un plafond fixé annuellement. Ces restrictions ne sont pas opposables aux veuves de militaires de carrière qui perçoivent 50 % de la pension obtenue par le mari, celle-ci pouvant atteindre 80 % de la solde de base.

En outre, par suite de l'intégration progressive de l'indemnité de sujétions spéciales de police dans les pensions de retraite des ayants droits et des ayants cause, le montant de la pension de réversion dont bénéficient les veuves de gendarmes sera augmenté de 20 % entre 1984 et 1988. Enfin, la pension de réversion des ayants droit et des ayants cause des militaires de la gendarmerie tués dans un attentat ou au cours d'une opération militaire à l'étranger a été portée à 100 % de la solde de base.

Le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité prévoyait d'accorder au conjoint survivant d'un fonctionnaire de police mort en service et cité à l'ordre de la nation une pension de réversion au taux de 100 %. Votre rapporteur, par le dépôt d'un amendement, adopté par le Sénat, a obtenu d'étendre le bénéfice de cette disposition aux militaires de la gendarmerie.

e) Augmentation du contingent de décorations

Les contingents de médailles militaires et de croix de l'ordre national du mérite sont, comme ceux de la Légion d'Honneur, fixés par décret du président de la République pour une période de trois années. La réduction des contingents de médailles militaires, entreprise à partir de 1962 et achevée en 1969, s'est inscrite dans une politique de revalorisation de cette décoration.

Elle a eu pour conséquence de rendre la sélection des candidats plus difficile. En effet, les contingents actuels -2 500 médailles militaires par an pour l'Armée active- ne permettent pas de récompenser l'ensemble des sous-officiers.

Il convient de noter que 88 % des gradés et gendarmes partis en retraite à la limite d'âge ont obtenu la médaille militaire. 50 % des gradés et gendarmes partis en cours de carrière se sont vu attribuer cette décoration.

f) La prise en compte de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité

La loi comporte une série de dispositions relatives au statut et aux rémunérations des policiers et dont l'application pourrait avoir des implications sur le principe de parité police-gendarmerie reconnu par le gouvernement et constamment défendu par votre rapporteur et votre commission.

Interrogé par votre rapporteur sur l'ampleur prévisible de ces conséquences, le ministère de la défense a répondu de la manière suivante :

«Le ministère de la Défense examinera ces textes (il s'agit des textes d'application de la loi) afin qu'ils n'aboutissent pas à remettre en cause l'actuel principe de parité indiciare entre policiers et gendarmes, réaffirmée depuis l'intervention du protocole Durafour».

La réponse, on en conviendra, est un peu courte. Votre rapporteur, pour sa part, restera extrêmement vigilant sur ce sujet.

CHAPITRE III

L'ORGANISATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Alors que la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité pourrait avoir des répercussions sur le fonctionnement de la Gendarmerie, votre rapporteur a jugé utile de rappeler les principes qui commandent son organisation générale.

Il abordera aussi le cas de deux secteurs particuliers de la gendarmerie : les unités spécialisées dans la police judiciaire et les unités d'autoroute.

Cet exposé ne saurait être exhaustif, tant la gendarmerie est diverse. En particulier votre rapporteur n'évoquera pas une structure aussi importante que le centre technique de la Gendarmerie nationale ni une formation aussi prestigieuse que la Garde républicaine, ensembles qu'il a, au demeurant, présentés en détail dans un précédent rapport d'information (1).

1. L'organisation générale de la gendarmerie

a) Articulations des différentes formations

Rappelons tout d'abord les missions qui incombent à chaque échelon :

● La circonscription de gendarmerie

Situé au niveau du préfet de zone de défense et du général commandant la circonscription militaire de défense, le commandant

(1) Voir le rapport d'information n° 42 (1993-1994), fait à la suite des missions effectuées auprès de diverses unités de Gendarmerie nationale.

de circonscription de gendarmerie est un officier général immédiatement subordonné au directeur général de la gendarmerie nationale.

Son commandement s'exerce à la fois à l'égard des unités de gendarmerie départementale et d'unités de gendarmerie mobile.

Il assiste le préfet de zone pour tout ce qui concerne la participation de la gendarmerie aux missions de défense civile et reçoit les réquisitions des autorités civiles pour les forces appartenant aux formations de la gendarmerie mobile.

Il veille au respect des principes d'emploi du personnel, détermine la participation de la gendarmerie aux missions de défense militaire ainsi qu'à des activités ne relevant pas de ses missions spécifiques.

Les commandants de circonscription de gendarmerie de Metz, Bordeaux et Lyon sont en outre respectivement commandants des régions de gendarmerie Nord-Est, Atlantique et Méditerranée. Ils peuvent être chargés de missions temporaires sur tout ou partie de la région, coordonnent la préparation de l'emploi des forces mobilisées et sont membres des comités interarmées régionaux.

● La légion de gendarmerie départementale

Subordonné au commandant de circonscription, le commandant de légion de gendarmerie départementale exerce le commandement opérationnel et le commandement organique de l'ensemble des unités de gendarmerie départementale implantées sur le territoire d'une région économique. Cet échelon est investi en outre de missions administratives. Il dispose à cet effet de services administratifs et techniques.

● **La légion de gendarmerie mobile**

Subordonné au commandant de circonscription, le commandant de légion de gendarmerie mobile exerce le commandement **opérationnel** et le commandement organique des formations de gendarmerie mobile implantées sur le territoire de la circonscription.

Cet échelon ne constitue pas une formation administrative. En effet, il bénéficie, en tant que de besoin, du soutien de la légion de gendarmerie départementale implantée au chef-lieu de la circonscription.

La légion de gendarmerie mobile n'a pas de compétence territoriale.

● **Le groupement et les escadrons de gendarmerie mobile**

Commandé par un officier supérieur, le **groupement** comprend de 4 à 6 escadrons situés dans une même légion de gendarmerie mobile.

Il existe **128 escadrons** de types différents (portés, mixtes automitrailleuses, véhicules blindés à roues de la gendarmerie, mixtes blindés et blindés) organisés en 3 pelotons de marche et 1 peloton hors rang.

Forces spécialisées dans les missions du maintien de l'ordre, les escadrons constituent une réserve générale à la disposition du gouvernement. Ils complètent également l'action de la gendarmerie départementale en intervenant à son profit de façon permanente ou temporaire.

● **Le groupement de gendarmerie départementale**

Il est installé au chef-lieu de département.

Le commandant de groupement de gendarmerie départementale a autorité sur l'ensemble des unités de gendarmerie départementale implantées dans le département, à l'exception des unités d'autoroute.

Il anime, dirige et contrôle l'exécution de l'ensemble du service de la gendarmerie.

Chef opérationnel, il prend la direction des opérations importantes et coordonne l'intervention de nuit selon le plan départemental d'organisation du service nocturne.

● **La compagnie de gendarmerie départementale**

Le siège de la compagnie de gendarmerie départementale se trouve, en principe, au chef-lieu d'arrondissement c'est-à-dire la sous-préfecture. Les compagnies regroupent de 3 à 18 brigades.

Certaines compagnies disposent en outre d'un peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) ou d'un groupe de gendarmes auxiliaires.

Le commandant de compagnie :

- dirige, oriente et coordonne le service des unités subordonnées ;

- contrôle l'exécution du service ;

- donne l'impulsion nécessaire en intervenant lui-même sur le terrain et en prenant la direction de certaines missions (enquêtes judiciaires, recherches, barrages, opérations de secours etc.).

● La brigade territoriale

Composées de personnels d'active, parfois renforcées de gendarmes auxiliaires, ces unités constituent les cellules de base de l'organisation de la gendarmerie.

Au nombre de 3 640, elles forment sur l'ensemble du territoire national un réseau au maillage serré. La circonscription de la brigade correspond le plus souvent au canton.

Le commandant de brigade est responsable, dans la limite de sa circonscription, de l'exécution de toutes les missions imparties à la gendarmerie.

ò) Moyens en personnels de ces différents échelons

Ils sont indiqués par le tableau suivant.

MOYENS EN PERSONNELS

REPARTITION DES EFFECTIFS EN 1994

	OFFICIERS								SOUS-OFFICIERS			EAEM	GA	CIVILS	TOTAL
	GED	GEB	CEL	LTC	CE	CNE	LNT	TOTAL	GRADES	GEND	TOTAL SOG				
CIRCONSCRIPTION DE GIE (EM)	4	9	9	14	5	9		50	64	43	107	31	36	70	294
LEGION DE GD (EM)			49	47	38	93		227	835	820 (a)	1655 (a)	237	147	266 (a)	2532 (a)
LEGION DE GM (EM)			10	12	18	12		52	166	126	292	29	30	61	464
GROUPEMENT DE GM (EM)				23				23	92	111	203				226
GROUPEMENT DE GD (GC)			17	126	61	2	2	208	901	1887(a)	2788(a)	67	552	248 (a)	3863 (a)
COMPAGNIE DE GD (GC)					85	329	53	467	952	1377	2329		27		2823
BRIGADE TERRITORIALE									7257	23964 (a)	31221(a)		2542		33763 (a)

(a) estimation (les 200 postes de personnels civils prévus au budget 1994 n'étant pas encore répartis en totalité).

● La direction générale de la gendarmerie nationale

Au niveau central, la gendarmerie est gérée par une direction générale dont le responsable *"relève directement du ministre chargé des Armées"* (1) et *"l'assiste dans ses attributions relatives au service de la gendarmerie nationale, au fonctionnement de la justice militaire et à leur organisation générale"* (1).

Chargée d'assister le directeur général, la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) comprend, outre le cabinet du directeur général, l'inspection technique et le bureau du conseiller technique Santé, quatre sous-directions, ayant toutes à leur tête un officier général :

- organisation et emploi ;
- logistique ;
- télécommunications et informatique ;
- personnel.

Au total, **694 personnes** travaillent à la direction générale dont **188 officiers** (6 officiers généraux, 134 officiers supérieurs et 48 officiers subalternes) ce qui en fait un organisme important et au taux "d'encadrement" considérable.

2. La réorganisation des unités spécialisées en police judiciaire

Peu à peu, face à la montée de la délinquance, et suivant le mouvement de spécialisation, général à la société mais particulièrement net dans la gendarmerie, des unités spécifiques, uniquement chargées de missions relevant de la police judiciaire ont été créées.

(1) article premier du décret n° 73-259 du 9 mars 1973 relatif aux attributions du directeur de la gendarmerie

Au sein des **compagnies**, sont apparues les **équipes** et les **brigades de recherches** qui se distinguent par leur taille et, par conséquent, par leurs capacités d'action. Les premières comptent, en général, 3 sous-officiers. Les secondes se composent, en moyenne, de 6 à 8 personnes.

Au sein des **légions**, c'est-à-dire au niveau des régions et des cours d'appel, bien que les délimitations administratives et judiciaires ne correspondent pas, ont été instituées à partir de 1975, des **sections de recherches**.

Au sein des **groupements**, dont la circonscription d'action est, rappelons-le, le département, ont été créées en 1984 des **brigades départementales de renseignements judiciaires (BDRJ)**. Ces unités sont chargées de centraliser les informations judiciaires collectées par les unités territoriales afin, d'une part, de permettre des recoupements et, d'autre part, d'alimenter ou de consulter la base centrale "Judex". Au sein du centre technique de la gendarmerie nationale, un service technique de recherches judiciaires et de documentation (STRJD) rassemble et traite ces données (1).

Au niveau du département existe aussi une **brigade de recherches départementale**. Il s'agit, en fait, sous une autre appellation, de la brigade de recherches de la compagnie, dans la circonscription territoriale de laquelle est implanté le commandement du groupement de gendarmerie. Cette unité a les mêmes missions qu'une brigade de recherches classique mais peut aussi, soit assister le commandement de groupement pour certaines enquêtes, soit servir de renfort à certaines brigades de recherches de compagnies du département.

(1) Sur ce point voir le rapport d'information n° 42 (1993-1994) pp. 19-20.

Unité administrative	Unité de gendarmerie	Unité de gendarmerie spécialisée dans la police judiciaire
Région	Légion	Section de recherches (SR)
Département	Groupement	brigade départementale de renseignements judiciaires (BDRJ) brigade de recherches départementale (BRD : brigade de recherche de la compagnie d'implantation du groupement)
Arrondissement	Compagnie	brigade de recherches ou équipes de recherche
Canton	Brigade	

Cette organisation présentait plusieurs avantages. En premier lieu, elle épousait, autant que possible, les contours de la criminalité. En deuxième lieu, elle était très décentralisée en descendant jusqu'au niveau de la compagnie.

Elle comportait cependant certains inconvénients. Ainsi nombre d'unités de recherches étaient trop petites pour mener des enquêtes importantes. Les effectifs réduits, notamment des équipes de recherches (3 sous-officiers) interdisaient, sauf à sacrifier la qualité du service, aux personnels des unités concernées de bénéficier des mêmes conditions de vie que celles acquises, singulièrement depuis 1989-1990, par leurs collègues des unités territoriales.

Un accroissement très significatif des effectifs des unités de police judiciaire paraissant exclu en raison de l'absorption par les unités territoriales des effectifs supplémentaires dégagés par le plan quadriennal de renforcement des effectifs de la gendarmerie, la direction générale de la gendarmerie nationale s'est tournée vers la solution d'une réorganisation de ces unités dès 1992.

Trois expérimentations ont été engagées à cet effet.

- **En Corse**, toutes les unités de recherches d'un même groupement ont été rattachées directement à un officier au niveau du département.

En outre les personnels de ces unités ont été investis d'une compétence territoriale départementale et non plus limitée au territoire du tribunal de grande instance.

- **Dans le Calvados**, la brigade départementale de renseignements judiciaires a été transformée en groupe de

renseignement intégré au sein de la brigade de recherches départementales.

Par ailleurs, la compétence territoriale des officiers de police judiciaire a été étendue au ressort du tribunal de grande instance.

Enfin, toutes les unités de recherche ont été placées sous l'autorité d'un même officier.

● Dans l'Orne, les unités ont connu la même réorganisation que dans le Calvados, si l'on excepte le rôle de l'officier chargé de la police judiciaire. En effet, en ce cas, l'officier affecté en qualité de second adjoint au commandant de groupement limite son action à la **coordination** de l'exécution des missions de police judiciaire.

Cette expérimentation s'est achevée le 31 décembre 1993. Elle a permis, selon les informations communiquées à votre rapporteur, de confirmer le rôle important que doit jouer le commandant de groupement mais aussi la nécessité, pour les commandants de compagnie, de disposer de moyens propres pour lutter contre la petite délinquance locale. Elle a en outre démontré la nécessité d'adapter la compétence territoriale des enquêteurs aux caractéristiques de la criminalité.

Ainsi, dans chaque groupement, un officier adjoint, responsable de la brigade de recherches départementale et de la brigade départementale de renseignement judiciaire, aura pour mission d'orienter et de coordonner l'action des commandants de compagnie dans le domaine de la police judiciaire.

Selon le ministère de la défense, *"une brigade de recherches sera implantée dans les compagnies chaque fois que le contexte le justifie"*.

L'extension de compétence des unités de recherches au ressort du tribunal de grande instance doit en outre faire l'objet d'une négociation avec le ministre de la justice.

La réforme doit être préparée en concertation avec les échelons locaux de commandement et mise en oeuvre progressivement, sur une période de 5 ans, à compter du 1er janvier 1995.

Il convient ainsi de noter que la gendarmerie a renoncé à une centralisation départementale des unités de recherche. Le groupement n'aura qu'un rôle d'orientation et de coordination.

Cependant, il est clair que des regroupements d'unités - équipes et petites brigades de recherches- seront opérés. Aux yeux de votre rapporteur, ces regroupements doivent être effectués avec la plus grande prudence. En effet, une très large part de la force et de la crédibilité de la gendarmerie provient de sa forte implantation locale (brigades et compagnies). C'est à ce niveau essentiellement -du moins dans un grand nombre de départements- que se joue la lutte contre la délinquance dite "de proximité", justement insupportable à nos concitoyens. En d'autres termes, la réforme ne saurait conduire à un affaiblissement des brigades et compagnies au profit du département.

Enfin, il convient d'ajouter qu'un regroupement de moyens permettra sans doute de rationaliser, dans certains endroits l'action de police judiciaire de la gendarmerie. Cependant, cela ne peut être une panacée. Le problème majeur de la gendarmerie et qui demeure, malgré les efforts des dernières années, est celui d'un **sous-effectif**. En partie résorbé pour les unités territoriales, il ne l'est pas encore pour les unités de recherches.

3. Les unités d'autoroute

Depuis 1962, la gendarmerie met en place et développe des unités spécialisées dans la surveillance des autoroutes.

Dans la mesure où le maintien de la cohérence de son dispositif territorial le lui permet, la gendarmerie adapte ses structures à celles :

- des sociétés concessionnaires, pour les autoroutes concédées ;
- des services de l'équipement, pour les autoroutes non concédées et les voies express.

Ainsi, au 1er août 1994, on comptait :

- 109 pelotons de gendarmerie d'autoroute, adaptés au "district" qui constituent les unités de base ;
- 30 escadrons de gendarmerie d'autoroute, adaptés à la "direction régionale" qui regroupent chacun plusieurs pelotons. Chaque escadron comprend en outre un groupe de commandement et une brigade rapide d'intervention mis à part six exceptions.
- 7 groupements de gendarmerie d'autoroute qui ont autorité sur plusieurs escadrons et disposent d'un groupe de commandement.

● Subordination hiérarchique

- le groupement (ou l'escadron isolé) est subordonné à la légion de gendarmerie départementale sur le territoire de laquelle est situé son poste de commandement ;

- le peloton isolé (ou la brigade isolée) est subordonné(e) au groupement de gendarmerie départementale sur le territoire duquel est situé son poste de commandement.

● Missions

Les unités d'autoroute sont des unités territoriales. Elles remplissent toutes les missions dévolues traditionnellement à la gendarmerie départementale à l'exception de celles qui ont trait à la préparation de la mobilisation.

S'agissant de la police administrative, les principales missions dévolues aux unités d'autoroute sont les suivantes :

- surveillance générale ;
- recherche et transmission du renseignement ;
- surveillance de la circulation autoroutière ;
- intervention lors des accidents ;
- opérations de "gestion du trafic" ;
- opérations de maintien de l'ordre et de secours.

S'agissant de la police judiciaire, les unités d'autoroute exercent sur les axes dont elles ont la charge toutes les missions de police judiciaire incombant aux brigades territoriales.

Lorsque la complexité de l'enquête le justifie, il peut être fait appel aux unités territoriales, aux unités de recherches et aux services spécialisés (BDRJ, STRJD...).

● Moyens

De 20 gendarmes en 1962, on est passé à 3 691 en 1994. Cette rapide augmentation s'explique par le développement du réseau autoroutier, à chaque portion d'autoroute devant être affecté un nombre déterminé de gendarmes.

Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs de 1988 à 1994 :

Evolution des effectifs par grades des unités d'autoroute depuis 1988

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	% 1994/1988
Lieutenant-colonel			5	5	5	6	5	-
Chef d'escadron	6	6	2	2	2	2	3	- 50 %
Capitaine	32	32	26	27	27	30	30	- 6,6 %
Lieutenant	7	7						- 100 %
Major	29	30	32	36	47	59	64	+ 120 %
Adjudant-chef	88	91	94	97	99	93	97	+ 10,2 %
Adjudant	89	92	96	99	114	117	416	+ 16,8 %
Maréchal-des-logis-chef	267	274	282	294	292	296		+ 16,03 %
Gendarme	1 628	1 726	1 749	1 823	1 852	1 901	1 989	+ 31,9 %
Gendarme auxiliaire	824	863	901	954	1 012	1 035	1 087	+ 31,9 %
Total	2 970	3 021	3 187	3 337	3 450	3 539	3 961	+ 24,2 %

Ainsi de 1988 à 1994 les effectifs des unités d'autoroutes ont progressé de 24 %. Dans le même temps, les effectifs de l'ensemble de la gendarmerie n'ont augmenté que de 5,7 % (92 232 en 1994 contre 87 262 en 1988).

Pourtant les autoroutes ne sont pas considérées comme plus dangereuses que les autres voies routières. La criminalité n'y est pas plus importante. Les difficultés rencontrées par les personnels n'y sont pas plus grandes.

Dès lors, il pourrait apparaître opportun que les unités d'autoroutes puissent régulièrement et aisément prêter main-forte

aux brigades territoriales des régions avoisinantes lorsque le besoin s'en fait sentir. Cependant, aujourd'hui, ce renfort n'apparaît guère possible dans la mesure où les unités d'autoroutes échappent au commandement du groupement de gendarmerie départementale sur le territoire duquel elle se trouve et dépendent d'un commandement spécifique.

Lors des visites sur le terrain de votre rapporteur, des officiers ont pu suggérer la suppression pure et simple des unités d'autoroutes et leur rattachement aux groupements.

Cette solution présente cependant un inconvénient de taille. Une bonne part des emplois de gendarmes affectés sur les autoroutes sont, en fait, financés par un fonds de concours alimenté par les sociétés autoroutières. Cette année, 95 emplois devraient être créés par ce biais.

Votre rapporteur s'était inquiété du principe qui présidait à ce mode de financement. Jugeant indispensable que la gendarmerie conserve la maîtrise absolue de "ses" créations d'emplois et de ses affectations de personnels et ne se détermine qu'en fonction des **impératifs réels de sécurité**, il estimait dès 1991 qu' *"il ne saurait être question (...) d'établir un lien trop étroit entre ces versements et un "dû" de la gendarmerie vis-à-vis des sociétés d'autoroutes en matière d'application de personnels à leur réseau"*(1).

Il ne peut, à présent, que déplorer que ce lien soit fait, et par le "bleu" budgétaire lui-même, qui précise que la création des 95 emplois au titre de la mesure n° 19-13-03 aura pour objet d' *"assurer la sécurité du réseau autoroutier de la France"* et, donc, de rien d'autre.

En tout état de cause, l'ambiguïté de ce financement risquerait fort de conduire à des difficultés juridiques et financières si l'on voulait supprimer les unités d'autoroutes.

(1) Avis n° 95 (1991-1992) pp. 8-9

Il reste une autre solution : maintenir les unités d'autoroutes et leurs missions spécifiques mais les rattacher au groupement de gendarmerie départementale sur le territoire duquel elles se trouvent implantées et les subordonner au commandant de groupement, et ajouter à leurs missions spécifiques, celle de prêter leur concours aux autres unités du groupement en fonction.

Cette solution qui ne remettrait pas en cause le discutabile édifice bâti en 1991, présenterait en outre l'avantage de permettre la suppression des groupes de commandement des groupements d'autoroutes voire de certains escadrons d'autoroute.

CHAPITRE IV

L'ÉQUIPEMENT DE LA GENDARMERIE

1. Les télécommunications : la montée en puissance du programme Rubis

Le réseau Rubis, seul programme majeur de la gendarmerie, se poursuit en deux phases successives.

La première phase, qui s'achèvera à la fin de l'année 1994 après la vérification de service régulier, concerne l'expérimentation d'un réseau-test couvrant le département de la Seine-Maritime et une partie du département de l'Eure. Elle doit permettre de tester toutes les communications de phonie (individuelles, de groupe et de conférences), les divers modes dégradés, le chiffrement et les échanges de données sur le département puis vers l'extérieur au travers du réseau Saphir. En 1994, 200 terminaux radio mobiles (auto et moto) et 80 terminaux radio fixes d'unité auront été installés sous la couverture radio de 10 relais pilotés par 9 calculateurs.

La seconde phase consiste dans la production de série des équipements nécessaires à la généralisation du système sur l'ensemble du territoire. Ceci représente, sans préjuger d'aménagements techniques ultérieurs toujours possibles :

- 33 550 stations d'abonnés fixes et mobiles (GC groupements et compagnies, brigades, véhicules divers, portables, portatifs),
- 100 commutateurs de groupement,
- 400 relais VHF de couverture,
- 700 liaisons par faisceaux hertziens.

L'installation des quatre premiers départements débutera avant la fin de l'année 1994. 14 groupements supplémentaires seront équipés en 1995.

2. L'informatique : la poursuite des programmes déjà engagés

● L'informatique de service

On relèvera, pour l'année 1995, trois lignes de force :

- un axe d'effort européen avec la finalisation du développement lié au système d'information Schengen (échanges européens d'informations judiciaires) ;
- à l'échelon central, l'évolution des plates-formes matérielles (migration vers les systèmes ouverts) et logicielles (fichier national des permis de conduire, fichier national des automobiles, SAGAC pour les voies de communication) ;
- la déconcentration des traitements automatisés au niveau départemental avec les systèmes Traitement du Renseignement (gestion en temps réel du renseignement et de sa diffusion), Judex-Groupement (rapprochements judiciaires et aide à la décision) et Tableau de Bord (présentation des indicateurs de pilotage).

● L'informatique de gestion

En cours de déploiement, le système de gestion décentralisée Geaude remplace le système Araignée (mini-ordinateur Solar) mis en service à partir de 1981 dans toutes les légions de gendarmerie départementale et dans les organismes s'administrant distinctement (centre administratif de la gendarmerie, écoles de gendarmerie). Il intègre l'ensemble des matériels de bureautique (réseaux et micro-ordinateurs) installés depuis 1988 dans les états-majors de ces formations.

La généralisation du système Geaude a débuté au cours du dernier trimestre 1993 par la mise en place des matériels (mini-ordinateurs, réseaux locaux et micro-ordinateurs) dans trois organismes pilotes. Elle se poursuit à raison de deux sites mini-ordinateurs par mois.

A la fin de l'année 1994, devraient être opérationnels :

- les neuf sites correspondants aux légions de gendarmerie départementale implantées au chef-lieu d'une circonscription, qui supportent chacun trois états-majors (celui de la circonscription, de la légion de gendarmerie départementale et de la légion de gendarmerie mobile) ;
- huit sites de type "légion de gendarmerie départementale" ;
- les dix écoles de gendarmerie ;
- 27 groupements de gendarmerie départementale.

Les matériels du système Geaude seront totalement déployés après la mise en place des quatre sites d'outre-mer (Nouméa, Polynésie française, Antilles-Guyane et Réunion), qui interviendra au cours du second semestre 1995.

● L'informatique des ateliers automobiles

La mise en place des matériels et du logiciel assurant l'informatisation des ateliers auto a débuté à la fin de l'année 1993. Le déploiement réalisé au cours du premier semestre 1994 a permis d'équiper les ateliers de 77 escadrons de gendarmerie mobile, de 49 groupements de gendarmerie départementale, de 9 écoles de gendarmerie ainsi que les 6 ateliers automobiles de révision générale (ARG).

La totalité des ateliers automobiles devrait être équipée pour la fin de l'année 1994.

● La bureautique

Au 1er juillet 1994, plus de 5 000 machines ont été installées tant en gendarmerie départementale qu'en gendarmerie mobile.

Sont désormais équipés les brigades territoriales, les brigades de recherches, le tiers des groupes de commandement des compagnies de gendarmerie départementale ainsi que les unités motorisées (gendarmerie départementale et gendarmerie mobile) et d'autoroute. Il en est de même pour les escadrons de gendarmerie mobile et les unités implantées outre-mer.

Par ailleurs, des conventions passées entre la gendarmerie, d'une part, et l'armée de l'air, la marine et la délégation générale pour l'armement, d'autre part, ont permis de doter de matériels identiques les unités de gendarmerie maritime, de la gendarmerie de l'air et de la gendarmerie des transports aériens.

En 1994, la poursuite de ce programme devrait permettre l'équipement du reliquat des groupes de commandement des compagnies de gendarmerie départementale, des unités spécialisées (montagne, fluviales ...), des brigades rapides d'intervention et des escadrons d'autoroute ainsi que des groupes de commandement des groupements de gendarmerie départementale et des formations de la garde républicaine.

Elle doit permettre, en outre, de compléter la dotation des écoles de gendarmerie où 4 nouvelles salles, destinées notamment à l'enseignement des langues, viennent s'ajouter aux 21 salles existantes.

Les allocations budgétaires prévues dans les années à venir devraient permettre de terminer en 1995 l'équipement des unités non encore pourvues de moyens de bureautique et de débiter le nécessaire renouvellement des premières machines installées.

3. La mobilité, ombres et lumières

En matière de mobilité, il convient de distinguer les programmes qui se déroulent sans difficultés de ceux qui peuvent susciter des inquiétudes.

a) "Lumières"

- Les véhicules utilitaires de la gendarmerie départementale

Il s'agit d'un moyen de transport de matériels (1) destinés à équiper les légions et les groupements de métropole et d'outre-mer, ainsi que les organismes rattachés à la direction générale de la gendarmerie nationale.

Les 126 véhicules qui constituent la dotation globale doivent être livrés en 1994.

- Les véhicules légers tout terrain (VLTT)

Ce programme comporte essentiellement le renouvellement de la totalité du parc des voitures tous chemins (VTC) des escadrons de gendarmerie mobile, et d'unités de la gendarmerie départementale dotées de moyens tous chemins, particulièrement les brigades dites de montagne et moyenne montagne.

Le bilan des réalisations depuis 1988 se monte à 476 VTC Auverland A3. Pour 1994, 87 véhicules ont été commandés. Ils seront livrés en 1995.

(1) charge utile : 3,1 tonnes ; volume : 21 m³

Il reste à acquérir environ 270 véhicules d'ici l'année 1997, date à partir de laquelle débutera le renouvellement continu des premiers véhicules achetés.

● Les camionnettes tactiques

Ce véhicule est destiné au transport d'un groupe de dix militaires soit pour l'accomplissement des missions de maintien de l'ordre en milieu rural, soit dans le cadre de la défense du territoire.

Sur 1 622 véhicules TRM 2000 Renault véhicules industriels constituant la dotation totale prévue, 850 ont été acquis.

Ce véhicule n'étant plus produit et afin de poursuivre ce renouvellement du parc des camionnettes tactiques, notamment au profit des formations d'outre-mer, la gendarmerie a conduit une expérimentation en 1993, qui a abouti au choix du véhicule B110 4×4 de Renault véhicules industriels.

Une commande de 297 camionnettes de ce type a été adressée à l'industriel en 1994. La livraison devrait intervenir en 1995, en particulier pour ce qui concerne les 279 véhicules affectés dans les unités d'outre-mer qui disposeront ainsi d'un parc entièrement neuf.

● Le poste de commandement "transmissions"

Pour des raisons financières et d'emploi, il a été décidé de réaliser deux modèles différents de ce type de véhicule suivant la subdivision d'arme :

- Pour la **gendarmerie mobile** : il s'agit d'un véhicule bénéficiant d'une protection renforcée B110 Renault véhicules industriels. 20 exemplaires en ont été livrés sur un ensemble de 170 matériels déjà commandés. La fabrication s'effectuant au rythme de 6 véhicules par mois, le renouvellement de la totalité de ce parc devrait être effectif en décembre 1996.

- Pour les **états-majors des légions de gendarmerie départementale** : d'un coût moindre, ce poste de commandement "transmissions" a été développé sur la base d'un fourgon Peugeot boxer. Commandé en 22 exemplaires représentant la dotation totale, ce véhicule devrait être livré aux états-majors en 1995.

● Les voitures de liaison et de brigades et les véhicules de police de la route

Le programme de renouvellement en continu de ces véhicules doit se poursuivre à un rythme de 1 900 véhicules pour 1995.

● Les motocyclettes

A la suite d'un appel d'offres européen, le marché d'achat sur 3 ans devrait être notifié dans le courant du dernier trimestre 1994.

Les commandes annuelles s'élèvent à environ 300 motocyclettes sur un parc total dépassant les 2 600 machines.

● Les motocyclettes tout terrain

La motocyclette tout terrain est destinée à équiper les unités territoriales dans le cadre de la surveillance des zones d'accès difficile. S'appuyant sur le principe d'interopérabilité des matériels des Armées, notamment du point de vue du soutien logistique, la gendarmerie a porté son choix sur la motocyclette Cagiva 350, modèle déjà adopté par l'armée de terre.

330 machines environ seront commandées sur 2 ans (en 1994 et 1995).

b) *Les ombres :*

Trois opérations peuvent susciter, à ce jour, des inquiétudes : le renouvellement du parc d'hélicoptères de la gendarmerie ; la relève des fourgons cars de maintien de l'ordre ; le remplacement de certains véhicules blindés.

● Le renouvellement des hélicoptères de la gendarmerie

La gendarmerie dispose à ce jour de 41 hélicoptères : 11 Alouette III et 30 Ecureuil, dont la loi de programmation a prévu le renouvellement progressif et qui sont nécessaires à l'accomplissement de certaines missions, notamment en mer ou en montagne.

Dans un premier temps, ce sont les Alouette III qu'il est impératif de remplacer compte tenu de leur vieillissement. En effet, celui-ci présente des risques et implique des réparations de plus en plus coûteuses.

La réglementation internationale imposant pour le survol de certaines zones -villes et mers- des appareils biturbines la gendarmerie est contrainte d'adopter pour l'avenir un tel type

d'appareil. Or les modèles proposés sur le marché ont des coûts unitaires extrêmement importants : 27 à 30 millions de francs. Chiffre à comparer avec l'enveloppe dont doit disposer la gendarmerie aux fins de remplacement de ces appareils : 93 millions de francs prévus par la loi de programmation.

A ce jour donc deux solutions principales ont été envisagées pour résoudre ce problème. La première, toute logique, serait d'allouer une enveloppe budgétaire plus importante à la gendarmerie. Elle permettrait de tenir l'objectif fixé par la loi de programmation. La seconde consisterait à mettre en pool les hélicoptères de la sécurité civile avec ceux de la gendarmerie. Mais alors de deux choses l'une : soit la gendarmerie et la sécurité civile ont toutes deux besoin d'un parc d'hélicoptères d'une dimension égale à celle d'aujourd'hui et alors la mise en pool équivaldrait à une réduction, pour chaque service, du nombre d'hélicoptères dont il peut disposer à un moment donné, ce qui serait contradictoire avec leurs besoins et l'objectif fixé par la loi de programmation ; soit, la gendarmerie et la sécurité civile n'ont pas besoin de la totalité des appareils et il serait plus simple de réduire leur parc d'hélicoptères de façon séparée, sans pool, système qui généralement est source de confusion, de conflits et souvent d'irresponsabilité.

● La relève des fourgons cars de maintien de l'ordre

Le renouvellement de ces véhicules s'est interrompu en 1993 à la suite de l'arrêt de la fabrication du car PR 103 par Renault véhicules industriels. Or, sur 390 fourgons-cars de 27 places affectés à la gendarmerie mobile, 78 véhicules d'ancienne génération restent à renouveler.

Pour résoudre cette difficulté, un appel d'offres européen a été lancé en fin d'année 1993. Il devrait aboutir au choix de l'un des modèles proposés en 1995 pour une première livraison en 1996.

S'agissant d'un marché sur 3 ans, le renouvellement devrait s'opérer sur un rythme minimal annuel de 26 véhicules : il débutera par le remplacement des fourgons-cars les plus anciens de l'actuelle génération.

● Le remplacement des véhicules blindés

La gendarmerie dispose de quatre types d'engins :

- 121 automitrailleuses légères Panhard (AML 60 et 90) ;
- 155 véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG), matériels de maintien de l'ordre ;
- 28 véhicules blindés canon de 90 mm (VBC 90).
- 33 véhicules de transport de troupes AMX 13 (VTT AMX 13)

Pour faire face à l'obsolescence des 33 véhicules de transport de troupes chenillés (VTT AMX 13) affectés au groupement blindé de la gendarmerie mobile de Satory, il a été décidé de procéder au redéploiement du parc des VBRG. Cette solution **transitoire** est censée permettre d'attendre, dans des conditions aussi satisfaisantes que possible, les années 2000, période à laquelle sera engagé le renouvellement des blindés. A cet égard, on relèvera que les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) sont avant tout des matériels de maintien de l'ordre et non des engins destinés à des engagements dans des combats militaires.

Des crédits ont été réservés dans la programmation 1995-2000 (137 millions de francs de crédits de paiement entre 1999 et 2000) pour étudier la définition d'un blindé de nouvelle génération susceptible de remplacer les matériels actuellement en service. Cependant, les études ne commenceront qu'au cours de la fin de la période 1995-2000. En d'autres termes, une incertitude plane sur la capacité de renouveler véritablement les VTT AMX 13 de la gendarmerie.

4. Les matériels techniques : déroulement des programmes en cours

- Ethylomètres

Le marché des ethylomètres notifié le 5 janvier 1994 a permis de commander 525 appareils.

Leur livraison interviendra en 1995 portant ainsi à 3 635 le nombre d'appareils en service sur une dotation totale fixée à 3 8421. Quelque 200 unités resteront à équiper.

- Rampes lumineuses

Une seconde commande de 1 600 rampes a été lancée en 1994, ce qui portera à 5 350 le nombre total de rampes lumineuses acquises grâce à ce programme.

- Matériels de bureau

800 machines à écrire commandées à titre de renouvellement. Ce chiffre tient compte de la mise en service des micro-ordinateurs.

- Matériels de police judiciaire

Un programme de mise en place de mallettes de prélèvements des eaux polluées a été lancé. Cette mallette a été étudiée par la gendarmerie et 150 exemplaires ont d'ores et déjà été commandés au cours du second trimestre 1994.

● Système photomobile embarqué à bord d'un véhicule banalisé

5 ensembles ont été commandés en 1994, ce qui porte à 95 le nombre total de systèmes commandés. Actuellement, 71 appareils sont opérationnels compte tenu des délais de livraison et de montage.

● Ethylotest B de 2ème génération

Le ministre de la santé a homologué un éthylotest B de 2ème génération au cours du 1er semestre 1994. Avant de lancer un programme important d'équipement, une expérimentation opérationnelle de ce matériel va être conduite par la gendarmerie. Le lancement du programme sera décidé à l'issue, en fonction des conclusions de l'étude (25 appareils seront mis en place au cours du premier semestre 1995 pour conduire cette expérimentation).

5. Les armements

● Pistolets automatiques MAS G1 (Beretta 92 F)

- Le programme d'acquisition porte sur 85 000 armes :
- au 31 décembre 1993, 68 000 armes avaient déjà été livrées ;
- 13 500 armes devraient être livrées au cours de l'année 1994 ;
- le reliquat de la dotation prévue sera mis en place au cours du premier semestre 1995.

● Fusil à pompe

Un programme d'acquisition de 8 000 armes a été décidé. Un marché est en cours de notification auprès de la société Browning SA. Ces 8 000 armes ont d'ores et déjà été commandées.

6. Le mobilier

La gendarmerie s'était fixée l'objectif d'équiper en mobilier neuf la moitié des unités de la gendarmerie départementale à la fin de l'année 1993. Cet objectif a été atteint. La rénovation complète est programmée pour les 3 ans à venir.

En parallèle, la gendarmerie poursuit un programme de modernisation du mobilier de la gendarmerie mobile et des écoles (avec, en particulier, la mise en place d'un mobilier spécifique dans les salles d'instruction et d'informatique de l'Ecole des officiers de Melun ainsi que des écoles de sous-officiers de Tulle et de Montluçon).

7. L'habillement

● La nouvelle tenue des motocyclistes

L'expérimentation des effets destinés à rénover entièrement la tenue du personnel motocycliste est achevée depuis janvier 1994. Les premières livraisons devraient intervenir dès la fin de l'année 1994 pour ce qui concerne les casques et les vestes. L'équipement de la totalité du personnel doit être réalisé sur 4 ans.

A la fin de l'année 1994, les choix concernant les modèles de gants et de lunettes seront également arrêtés en vue d'une mise en place dans le courant de l'année 1995.

● Les équipements destinés au maintien de l'ordre

La livraison aux unités des nouvelles jambières de protection a commencé dès la fin de l'année 1993. A la fin de l'année 1994, la totalité de la gendarmerie mobile sera équipée.

Une première tranche de 2 200 ensembles "casque/masque à gaz" a été livrée fin 1993. Une deuxième commande de 6 000 ensembles est envisagée pour 1994. L'ensemble des unités doit être équipé en 1998.

Une étude sur un nouveau gilet pare-coups, offrant une meilleure protection a débouché sur la réalisation de prototypes. Une expérimentation débutera à Saint-Astier au début de l'année 1995.

CHAPITRE V

LA GENDARMERIE "HORS LES MURS"

Comme l'an dernier, votre rapporteur établira un bilan de l'action extérieure de la gendarmerie. Celle-ci comprend deux grands volets : d'une part, la coopération avec les forces de sécurité d'autres pays, d'autre part, la participation à des opérations extérieures.

1. La poursuite du développement de la coopération internationale

a) La coopération avec les pays non européens

Actuellement, la gendarmerie nationale coopère pour l'essentiel avec des pays d'Afrique noire et du Maghreb sous la forme de détachements d'assistance militaire technique, permanents ou temporaires (48 officiers et 86 sous-officiers en 1994 contre 53 officiers et 93 sous-officiers l'an passé). Par ailleurs, elle accueille de nombreux stagiaires étrangers dans ses écoles et centres de formation (192 en 1993 contre 110 en 1992).

Une évolution récente marque la coopération de la gendarmerie avec les forces de sécurité des pays non européens, quatre zones du globe étant concernées.

- **L'Amérique du Sud** où se poursuit la coopération avec **l'Argentine**. Votre rapporteur rappellera qu'une déclaration d'intention entre les deux pays avait été signée fin 1992. Une coopération dans le domaine de l'informatique opérationnelle se développe. En outre, le 2 août 1993, un attaché de gendarmerie auprès de l'ambassade de France à Buenos-Aires a été mis en place. Il dispose d'une accréditation auprès des carabiniers du Chili, avec lesquels s'amorcent des relations de coopération.

- **Le Moyen orient**, où plusieurs missions d'évaluation ont été effectuées au cours du quatrième trimestre 1992 (Oman, Emirats Arabes Unis). D'autres missions restent programmées au Koweït et en Jordanie pour traiter des problèmes de sécurité intérieure et une coopération pourrait être prochainement mise en oeuvre avec la police palestinienne.

- **L'Amérique du Nord** : un protocole d'accord de coopération est sur le point d'aboutir entre la gendarmerie royale canadienne et la gendarmerie nationale. En outre, des échanges s'effectuent avec plusieurs unités des forces fédérales et spéciales américaines dans le domaine du maintien de l'ordre et de la lutte antiterroriste.

- **L'Asie** : Le projet concernant la formation des forces de police cambodgiennes sur le modèle de la gendarmerie française est en train de prendre forme. Le décret portant création de la gendarmerie royale khmère a été signé le 15 juin 1994. Le détachement militaire d'assistance technique de la gendarmerie devrait être renforcé dans les prochaines semaines.

b) La coopération avec les pays démocratiques d'Europe et de l'Est

En 1993, les sollicitations ont été nombreuses. Elles se sont traduites par :

- des missions d'évaluation en Hongrie, Bulgarie, Roumanie et République tchèque

- des missions d'information en France au profit de délégations hongroise, polonaise et tchèque.

En outre, la gendarmerie a conduit 12 stages de formation au bénéfice des membres des forces de sécurité des pays d'Europe de l'Est.

L'année 1994 marquera le développement des liens avec les principales forces de sécurité à statut militaire des pays de cette zone : gendarmerie roumaine, gendarmerie polonaise, gardes de la Vistule, police militaire bulgare, garde du château de Prague, troupes de l'intérieur biélorusses, forces de défense en Lituanie et Lettonie.

Pour les années à venir, les centres de formation de la gendarmerie sont en mesure d'accueillir un volume non négligeable de stagiaires des pays d'Europe de l'Est, sous réserve toutefois que les moyens de financement nécessaires lui soient accordés.

c) L'évolution du rôle de la gendarmerie dans la mise en place d'Europol

Dans le cadre de la mise en oeuvre du Titre VI du traité sur l'Union européenne, un officier de gendarmerie prend part à l'ensemble des travaux du groupe Europol.

Il participe à l'élaboration de la position française lors des réunions internationales et renseigne le ministère de la défense sur le déroulement des négociations.

Pour l'heure, les principaux travaux du groupe portent sur les questions suivantes :

- l'architecture d'un office européen de police ;
- les relations entre les services chargés des missions de police, les unités nationales et l'unité centrale ;
- les questions d'extension de compétence de l'office à d'autres champs de criminalité, de responsabilité, de protection des données informatisées à caractère personnel ;
- le financement d'Europol ;
- les relations avec les pays tiers.

Première étape d'un office européen de police appelé à traiter, à terme, de toutes les formes de criminalité organisée, l'Unité Drogue Europol, dont les travaux sont limités aux stupéfiants, a été créée par décision du Conseil des ministres européens de l'intérieur et de la justice en date du 2 juin 1993. **Un officier de gendarmerie est affecté au sein de cette unité** qui a été installée à La Haye le 16 février 1994.

Cet officier procède à l'analyse d'activités criminelles à partir d'informations fournies par les douze Etats membres de l'Union européenne notamment. En outre, il prend part à l'échange d'informations entre les Etats membres aux fins d'approfondir les investigations criminelles particulières portant sur des infractions en rapport avec le trafic de drogues.

2. La participation de la gendarmerie aux opérations extérieures

300 gendarmes français participent actuellement aux différentes opérations extérieures dans lesquelles la France a souhaité engager des forces, dans le cadre ou nom des Nations Unies.

a) Les opérations menées dans le cadre des Nations Unies

211 militaires de la gendarmerie (contre 287 l'an passé) participent actuellement, dans 4 composantes aux missions différents, aux opérations de maintien de la paix menées sous l'égide de l'ONU ;

- **les prévôts** attachés aux bataillons français sont chargés de faire respecter les lois et règlements français au sein de ces unités ;

- **les membres de la police militaire**, intégrés dans des équipes internationales, font respecter les règlements de l'ONU au sein de l'ensemble des forces et établissent des rapports chaque fois qu'un membre des forces agissant au nom des Nations Unies est impliqué dans un incident ou un accident ;

- **les contrôleurs de police** (CIVPOL) sont chargés de veiller au respect des droits de l'homme par les polices locales, en particulier en matière d'incarcération. Ils peuvent se voir confier des missions d'instruction auprès de ces polices ;

- **les observateurs** contrôlent le cessez-le-feu sur la zone qui leur est dévolue.

Les militaires de la gendarmerie sont présents :

- en ex-Yougoslavie : 26 prévôts (dont 1 officier), 20 policiers militaires (dont 4 gendarmes de l'air et 2 officiers), 41 contrôleurs de police ;

- au Liban : 2 prévôts, 9 policiers militaires ;

- au Sahara occidental : 4 officiers observateurs ;

- en Turquie : 3 prévôts ;

- au Rwanda : 20 dont 4 officiers (prévôté et participation aux postes du commandement interarmées et du commandement des opérations spéciales).

b) Les autres opérations

Une équipe de **19 sous-officiers de gendarmerie**, placée sous le commandement d'un officier, soit **20 militaires au total**, participe au **contrôle des mesures d'embargo sur le Danube** sous l'égide de l'Union de l'Europe occidentale en vertu de la résolution n° 820 des Nations Unies.

Un deuxième officier vient d'être envoyé à Mostar en qualité de "précurseur" pour préparer la mission d'administration de la ville que devrait conduire l'UEO. 20 militaires de la gendarmerie, dont un officier, devraient participer à cette mission à partir de l'automne 1994. Les matériels et véhicules utilisés par les gendarmes français sont fournis par la gendarmerie.

En outre, des détachements prévôtaux de circonstance sont constitués au Tchad (4 sous-officiers) et en Centrafrique (8 sous-officiers). Leur action s'ajoute, d'une part, à celle des prévôtés permanentes en Côte d'Ivoire, à Djibouti, au Gabon et au Sénégal (au total : 1 officier et 29 sous-officiers) ; d'autre part, à celle de deux prévôtés spécialisées mises en place par les gendarmeries maritime et de l'air à Djibouti (10 sous-officiers) et au Sénégal (16 sous-officiers).

CHAPITRE VI

LES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL

1. Le logement

Les crédits consacrés aux infrastructures s'élèveront en 1995 à 983 millions de francs contre 855 millions de francs en 1994, soit une augmentation de 15%.

EVOLUTION DES DÉPENSES AFFÉRENTES AU LOGEMENT DES PERSONNELS DE GENDARMERIE (Crédits de paiement)

(millions de francs)

	1991	1992	1993	1994	1995 *
Loyers	902,3 (+ 3,7 %)	929,1 (+ 2,97 %)	952,9 (+ 2,56 %)	1 004 (+ 5,36 %)	1 057 (+ 1,2 %)
Constructions et restructurations	802 (- 9,7 %)	866,7 (+ 8 %)	808,5 (- 6,7 %)	855 (+ 5,8 %)	983 (+ 15 %)
Entretien du casernement	190 (+ 21,4 %)	180,3 (- 5,1 %)	175 (- 2,9 %)	195,1 (+ 11,5 %)	213,3 (+ 9,3%)
TOTAL	1 894,6 (- 1 %)	1 976,1 (+ 4,3 %)	1 936,4 (- 2 %)	2 054,1 (+ 6,2 %)	2 253,3 (+ 9,3%)

* prévisions

Le tableau suivant décrit l'évolution des mises en chantier et des réceptions de logements dans la période récente.

	Mises en chantier			Réceptions		
	Etat	Collectivités territoriales	Total	Etat	Collectivités territoriales	Total
Octobre 92- mars 93	398	260	658	226	195	421
Octobre 93- mars 94	567	195	762	191	205	404

En 1995, les crédits destinés aux constructions permettront de livrer 1 016 équivalents unités-logements.

On notera que la consommation de ces crédits s'est notablement améliorée depuis 1991, époque à laquelle votre rapporteur avait soulevé le problème des retards pris par le service constructeur, le génie de l'armée de terre.

Consommation des crédits de paiement

	1991	1992	1993
Ressources totales	796	829,9	758,6
Crédits de paiement consommés	761,7	803,4	755,3
Taux de consommation	95,7 %	96,8 %	99,6 %

(millions de francs)

S'agissant de la **Garde Républicaine**, un effort particulier a été fait en matière de travaux de revalorisation au profit de ses casernements. Le montant consacré à ces opérations en 1994 s'élève à 15,305 millions de francs répartis sur 11 casernes bénéficiaires. A ces travaux s'ajoute la réhabilitation de la caserne Rathelot à Nanterre pour un montant de 13 millions de francs. Le coût global de cette dernière opération est estimé à 120 MF.

Par ailleurs, cet effort se poursuit par la conduite de projets très importants de construction ou de réhabilitation lourde :

- **Caserne Nouvelle France** : réhabilitation de 250 logements avec un début des travaux prévu en 1999.

- **Caserne Vérines** : reprise en sous-oeuvre et réalisation d'un parking en sous-sol avec un début des travaux prévu en 1997.

- **Caserne Schomberg** : construction de 128 logements avec un début des travaux prévu en 1995.

- **Dugny Caserne de rose** : construction de 420 logements ainsi que de locaux de service et techniques avec un début des travaux prévu en 1995.

2. Les moyens des unités

1995 ne verra pas d'innovations majeures en la matière mais la poursuite des actions engagées auparavant.

Sans revenir sur le détail exposé au chapitre IV, on relèvera :

- la poursuite de la rénovation du mobilier de brigade initiée en 1990 ;
- l'installation de micro-ordinateurs au sein des formations non équipées.

3. La concertation

a) Le conseil de la fonction militaire-gendarmerie (CFMG)

Votre rapporteur rappellera que cet organisme est composé de 71 membres titulaires tirés au sort parmi les militaires de la gendarmerie pour une durée de quatre ans.

Depuis sa création il s'est réuni à neuf reprises :

- du 23 au 25 avril 1990 ;
- du 12 au 14 novembre 1990 ;
- du 16 au 19 avril 1991 ;
- du 5 au 8 novembre 1991 ;
- du 30 mars au 3 avril 1992 ;
- du 2 au 6 novembre 1992 ;
- du 5 au 9 avril 1993 ;
- 28 mars au 1er avril 1994.

Depuis le 1er janvier 1993, le conseil a évoqué plus de 440 questions : 77 durant les sessions et 367 reçues entre les sessions. Il convient de souligner que **ces chiffres sont très en retrait par rapport aux deux années précédentes**. Au total, 618 et 550 questions avaient été enregistrées entre janvier 1992 et avril 1993 et entre janvier 1991 et avril 1992.

Ce tassement traduirait-il un essoufflement de la concertation au sein de la gendarmerie ?

Les questions ont porté :

- sur les statuts : 36 ;
- sur les rémunérations : 52 ;
- sur le logement : 38 ;
- sur des sujets divers : 318.

Les derniers travaux du conseil ont porté sur :

- la mobilité géographique des militaires ;
- le projet de modification du décret relatif aux militaires engagés ;
- la création d'une commission de participation à l'échelon de la légion ;
- les conclusions du groupe de travail sur la surveillance générale ;
- les détachés dans la gendarmerie ;
- la réorganisation des unités de recherches ;
- les nouvelles dispositions des code pénal et de procédure pénale et examen d'officier de police judiciaire ;
- la sécurité routière ;
- le recrutement (modalités de sélection) ;

- la notation ;
- l'étude d'une "cohorte" de sous-officiers ;
- la présentation du sondage sur le moral en 1994 ;
- la gendarmerie et relations internationales ;
- le système informatique de gestion décentralisée "Geaude" ;
- le projet de budget de la gendarmerie pour 1994 ;
- l'attribution de la tranche 1993 de la nouvelle bonification indiciaire ;
- les nouveaux matériels de la gendarmerie mobile ;
- l'expérimentation relative au peloton de gendarmes auxiliaires d'Hyères ;
- les fonds de prévoyances ;
- la prise en compte des services militaires lors d'un reclassement dans un emploi public ;
- la gestion, au niveau national, des spécialistes affaires immobilières ;
- les structures de participation et de concertation ;
- l'organisation du service de nuit des unités territoriales de la gendarmerie départementale ;
- la surveillance générale ;
- la lutte contre la drogue et la toxicomanie ;
- la gestion des réserves en gendarmerie ;
- l'expérimentation concernant les moyens informatiques en gendarmerie mobile ;
- l'application "Terminal Données Gendarmerie" (TDG) ;
- l'administration dans la gendarmerie ;
- les primes, indemnités et bonifications dans la gendarmerie ;
- la gestion des moyens et maintien en condition des matériels (au niveau de l'unité élémentaire) ;

- le logement, ;
- la simplification des écritures.

b) Les commissions de participation et les présidents de sous-officiers

Durant l'année 1993 et le premier semestre 1994, 93 questions ont été adressées par les commissions de participation au secrétariat du conseil de la fonction militaire de la gendarmerie :

- 7 intéressent les statuts,
- 10 traitent de la rémunération,
- 5 touchent aux problèmes du logement,
- 71 concernent l'emploi des personnels et des matériels en service dans la gendarmerie nationale.

Le nombre des questions traitées directement par la hiérarchie locale n'est pas recensé.

Au sein de la gendarmerie, les commissions de participation sont au nombre de 198. Ce chiffre est en augmentation par suite de la création des commissions de participation à l'échelon de la légion.

L'activité des présidents de sous-officiers pendant l'année 1993 et au cours du premier semestre 1994 fait l'objet du tableau suivant.

Année	Commissions de participation : nombre de réunions	Hors commission : études auxquelles ont été associés les présidents de sous officiers	
		Nombre	Nature
1993	396	50 35	- le memento sur l'éthique dans la gendarmerie - le rapport sur le moral
1994 (premier semestre)	311	29 24 19 9 6 5 5 5 4 4 3 3 3 3 3 1 1 1 1 1	- la nouvelle organisation du service - l'allègement et la simplification des tâches administratives - le Livre Blanc sur la défense - les présidents de sous officiers - la notation - les décorations - la vie en collectivité - la protection sociale, la prévoyance et l'action sociale - la surveillance générale - l'aménagement des structures de participation - le logement - la sécurité des casernes - la mise en cause de l'action de la gendarmerie par la presse - la formation des sous officiers - la lutte contre l'insécurité routière - le plan départemental de sécurité - l'avancement - le budget de la gendarmerie - la refonte du memento du gendarme - la nouvelle bonification indiciaire - la lutte contre la délinquance - la formation aux relations humaines - l'habillement

*

* *

On le voit, les différentes structures de concertation ont eu à traiter de questions importantes et variées. Donnent-elles, pour autant, satisfaction ?

De récents travaux ont remis en cause ces instances, du moins dans leur fonctionnement. On saluera l'effort salutaire de réflexion que représentent ces travaux dans un temps où la "langue de bois" l'emporte souvent sur le "parler vrai".

Trois griefs principaux sont retenus à l'encontre des différents conseils et commissions de concertation. En premier lieu,

les membres de ces structures étant tirés au sort, ne seraient pas nécessairement représentatifs (1). En deuxième lieu, ils seraient trop peu formés. Pourtant, les différents statuts de militaires comportent des subtilités qu'il convient de maîtriser. Enfin, les conseils ne donnent qu'un avis et encore, très en aval. Autant dire qu'au moment où ils interviendraient les jeux seraient déjà faits ou presque.

Parmi les solutions proposées pour améliorer la concertation au sein des Armées, certaines méritent, aux yeux de votre rapporteur, d'être retenues : une meilleure formation des membres des conseils, leur association, plus en amont, à l'élaboration des projets statutaires. D'autres méritent une réflexion plus approfondie, comme la généralisation de l'élection de ces membres au lieu du tirage au sort. Son avantage serait une plus grande motivation des membres des conseils. Son inconvénient serait de transposer aux forces armées un mode de désignation qui ne leur est peut-être pas adapté. Les Armées ne sont pas une démocratie !

Enfin, le renforcement de l'action des associations d'anciens élèves ou de retraités, idée privilégiée par certains, n'est pas, pour votre rapporteur, une solution satisfaisante. En dehors même du fait qu'il nécessiterait une modification du statut général des militaires, il risquerait de conduire les Armées françaises sur une pente dangereuse de corporatisme. Mais il pourrait aussi développer, voire susciter, un esprit revendicatif incompatible avec l'état militaire. Au demeurant, il est extrêmement difficile de s'assurer de la représentativité d'une association sauf à accepter le principe d'élections professionnelles ou syndicales. Un dernier argument milite contre cette hypothèse. L'Armée est une ; elle est le bras armé de la République, une et indivisible. Accepter l'émergence d'associations ayant officiellement un rôle dans le débat sur son organisation et son fonctionnement risque fort de se traduire, à court, moyen ou long terme, par son fractionnement, son émiettement, au moins moral, provoqué par les divergences de vues, les conflits d'intérêt, les oppositions entre personnes ou entre corps. En bref, cela induirait la désunion de l'Armée. Certes, d'autres pays connaissent des associations de militaires. Mais le tempérament national, l'histoire de notre pays marquée par la division, ce poison évoqué par Charles de Gaulle, doivent nous faire méditer sur les résultats qu'une transposition hâtive en France de ce système pourrait avoir.

(1) On notera toutefois que, dans la gendarmerie, les membres des commissions de participation sont élus par leurs pairs.

Votre rapporteur privilégie, quant à lui, la plus grande implication du commandement, son attention à la situation des subordonnés, son courage à prendre à bras le corps leurs difficultés, le cas échéant, à déplaire pour cela. Cette implication exige que les chefs soient des chefs, qu'ils acceptent la discussion mais sachent trancher et que l'on ne reporte pas sans cesse sur des instances de concertation des responsabilités qui incombent soit au commandement, soit au pouvoir politique.

4. L'organisation du service de nuit

Comme votre rapporteur l'avait indiqué l'an dernier, l'organisation du système de renvoi des appels de nuit a connu une amélioration.

Désormais, en cas d'urgence, un "permanent d'accueil", pourra apporter un secours immédiat aux personnes en détresse s'adressant à la brigade. Ainsi, la désagréable image de la brigade fermée devrait s'estomper.

L'adaptation du service de nuit pourra entraîner une nouvelle charge de travail pour les brigades territoriales. Pour y faire face, 36 groupes de 10 gendarmes-auxiliaires ont été créés. Placés à la disposition des commandants de groupement, ils pourront, si nécessaire, renforcer les brigades pour le service de nuit.

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Le budget de la gendarmerie pour 1995, sans être somptuaire, est plutôt satisfaisant. Particulièrement si on le compare aux budgets des autres armées et si on l'inscrit dans le cadre actuel de nos finances publiques. Il l'est moins si on le compare aux perspectives budgétaires de la police.

On touche ici, en fait, un problème crucial : celui du positionnement de la gendarmerie au sein de l'Etat. Force militaire, elle accepte -et c'est son devoir- des sujétions et des charges considérables, qu'aucun service civil ne tolérerait. Mais, en même temps, du point de vue des missions qui lui incombent, et en raison notamment de l'importance croissante -dont témoigne le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité- du rôle du ministère de l'intérieur dans l'orientation de son action, la gendarmerie se compare avec la police.

Or, celle-ci connaît une évolution de ses moyens et des conditions de vie de ses personnels plus favorable que celle-là, évolution qui devait s'affirmer à la suite de l'adoption de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

En d'autres termes, les gendarmes encourent les mêmes risques que les policiers, ont une charge de travail au moins égale à celle des policiers, verront leurs missions fixées par les hauts fonctionnaires du ministère de l'intérieur que sont les préfets, mais étant militaires, dépendant du ministère de la défense, ils sont moins payés que les policiers et risquent de l'être de moins en moins. Il semble aujourd'hui indispensable à votre rapporteur que s'engage une réflexion sur ce paradoxe.

Sous le bénéfice de cette observation, votre rapporteur vous propose d'émettre un avis favorable au projet de budget de la gendarmerie.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport lors de sa réunion du mercredi 16 novembre 1994.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin, président, s'est interrogé sur les conséquences de la réduction des crédits d'équipement inscrits au titre V de la gendarmerie et sur la possibilité pour l'Arme de renouveler son parc d'hélicoptères comme cela était prévu par la loi de programmation.

M. Charles-Henri de Cossé-Brisac s'est inquiété de l'évolution des crédits consacrés à l'entretien et à la maintenance des équipements de la gendarmerie.

M. Michel Crucis a souhaité avoir des précisions sur les crédits destinés au logement des gendarmes affectés dans les zones rurales.

M. André Rouvière a souligné l'importance du problème de la parité police-gendarmerie. Il a estimé qu'il faudrait être vigilant sur son évolution. Il s'est par ailleurs interrogé sur le déroulement du programme Rubis.

La commission a alors examiné l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1995.

M. Jean-Luc Bécart a confirmé, ainsi que M. Jean Garcia l'avait fait savoir au président de la commission, que le groupe communiste exprimerait un vote négatif sur l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1995.

M. Roland Bernard, après avoir précisé que les commissaires socialistes ne prendraient pas part au vote en commission, a souligné les failles existant, à ses yeux, dans l'équilibre

de la loi de programmation et critiqué la présentation du budget en termes de crédits disponibles, compte tenu de l'incertitude de la mise à disposition effective des reports de crédits et des fonds de concours annoncés.

M. Michel Caldaguès a indiqué que le groupe du rassemblement pour la République voterait les crédits militaires, tout en souhaitant formuler des observations constructives pour l'avenir. Il a notamment estimé anormal le financement par le budget militaire d'une partie du coût de la formation professionnelle.

M. Bernard Guyomard, après avoir également exprimé, au nom du groupe de l'union centriste, un avis favorable à l'adoption du budget de la défense pour 1995, a estimé nécessaire une réflexion sur l'avenir de l'armée de terre.

M. Michel Crucis a indiqué que le groupe des républicains et indépendants voterait les crédits militaires pour 1995 qui marquaient le maintien par la France de son effort de défense alors que les budgets militaires étaient en diminution dans de nombreux pays. Il a également souhaité l'association de la commission aux réflexions qui seraient engagées par le Gouvernement sur l'avenir du service national.

M. Xavier de Villepin, président, a enfin confirmé qu'il voterait le budget de la défense pour 1995. Il a exprimé de vives inquiétudes face à l'évolution de la situation internationale, en particulier dans l'ex-Yougoslavie. Puis, tout en se félicitant du respect de la loi de programmation militaire, il a souligné la persistance de graves tensions budgétaires et la nécessité de veiller à l'absence de toute mesure de gel ou d'annulation de crédits en cours d'année.

La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la défense pour 1995.