

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au proces-verbal de la séance du 11 avril 1984.

PROPOSITION DE LOI

d'orientation relative à l'organisation de la Police nationale.

PRÉSENTÉE

Par MM. Charles PASQUA, Pierre CAROUS, Geoffroy de MONTALEMBERT, Michel ALLONCLE, Hubert d'ANDIGNÉ, Amédée BOUQUEREL, Raymond BOURGINE, Jean CHAMANT, Jean CHÉRIOUX, François COLLET, Jacques DELONG, Paul MALASSAGNE, Arthur MOULIN, Roger ROMANI, Maurice SCHUMANN, Paul KAUSS, Edmond VALCIN, Dick UKEIWÉ,

les membres du groupe du R.P.R. (1), apparentés (2)
et rattachés administrativement (3),

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de* MM Michel Alloncle, Jean Amelin, Hubert d'Andigné, Marc Becam, Henri Belcour, Amédée Bouquerel, Yvon Bourges, Jacques Braconnier, Michel Caldaguès, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Jean Chamant, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Jean Chérioux, François Collet, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Jacques Delong, Charles Descours, Franz Duboseq, Marcel Fortier, Philippe François, Michel Giraud, Adrien Gouteyron, Bernard-Charles Hugo, Roger Husson, Paul Kauss, Christian de La Malène, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Christian Masson, Paul Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Geoffroy de Montalembert, Arthur Moulin, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Sosefo Makape Papiho, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Henri Portier, Josselin de Rohan, Roger Romani, Maurice Schumann, Dick Ukeiwé, Jacques Valade, Edmond Valcin.

(2) *Apparentés* MM Paul Benard, Raymond Bourgine, Raymond Brun, Paul Malassagne, Michel Rufin, André-Georges Voisin

(3) *Rattachés administrativement* MM Luc Dejoie, Claude Prouvoyer, Louis Souvet.

Police. - Comité permanent de coordination de la lutte anti-terroriste - Conseil de la sécurité intérieure - Conseil supérieur de la fonction policière - Direction générale de la police nationale - Inspector technique de la police nationale - Peines - Police municipale - Recrutement - Service national - Services régionaux de la police nationale - Code de procédure pénale - Code du service national - Code pénal

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le sentiment croissant d'insécurité ressenti par les Françaises et les Français du fait de la généralisation et de la banalisation de la violence mine les structures de l'Etat et de la collectivité nationale. Cette situation appelle la mise en œuvre sans délai d'un ensemble de mesures traduisant une volonté affirmée de remédier à l'un des aspects les plus préoccupants de l'actuel processus de dégradation de notre société.

La nécessité d'agir sur les facteurs sociaux complexes dont procède l'insécurité implique une action conjuguée de grande ampleur visant, d'une part à prévenir dans la mesure du possible les comportements délictuels ou criminels, et, d'autre part, à redéfinir les conditions dans lesquelles les services de l'Etat en charge de la sécurité des citoyens et plus particulièrement la Police nationale sont conduits à exercer leurs missions.

C'est ce dernier aspect du problème qui est pris en compte dans la présente proposition de loi qui se veut une première étape dans la réorganisation de la Police nationale.

Cinq objectifs majeurs sous-tendent le contenu de ce texte législatif :

- *Orienter* au niveau gouvernemental les activités de la Police nationale et les coordonner avec celles relevant d'autres départements ministériels, par l'institution d'un Conseil de la sécurité intérieure, présidé au plus haut niveau de l'Etat par le Président de la République.

- *Coordonner* la lutte contre le terrorisme, par la création d'un Comité permanent placé auprès du Premier ministre.

- *Dynamiser* l'action des personnels de police en favorisant la promotion sociale et professionnelle, à l'initiative et sous le contrôle d'un Conseil supérieur de la fonction policière créé auprès du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

- *Impulser* et coordonner la mise en œuvre et le commandement des moyens dont dispose la police, par la mise en place de structures régionales.

- *Renforcer l'efficacité de la police :*

- en améliorant la qualification judiciaire des personnels et en leur apportant l'appoint de gardiens de la paix auxiliaires dans le cadre du service national ;
- en assurant mieux la protection juridique des fonctionnaires de police ;
- dans certaines circonstances, en accordant aux policiers agissant en tenue d'uniforme la possibilité de recourir à l'emploi des armes, dans les mêmes conditions que celles consenties aux gendarmes afin que force reste à la loi.

Il apparaît ainsi clairement que les dispositions contenues dans les différents titres de la présente proposition de loi doivent concourir à jeter les premières bases d'une réforme en profondeur de l'institution policière.

LE CONSEIL DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

L'accroissement considérable des actes de violence, de délinquance et de criminalité auquel s'ajoute le déchaînement sur le territoire national des manifestations du terrorisme a contribué à engendrer un profond sentiment d'insécurité.

L'apparente impuissance et une certaine inadaptation de l'appareil chargé de maintenir l'ordre public ont contribué, bien entendu, à accroître ce sentiment d'inquiétude. Mais l'action désordonnée des instances gouvernementales, la création de structures de circonstance dont l'inefficacité prévisible n'a pas tardé à se faire jour, n'ont fait qu'aviver le sentiment de doute profond qui s'est emparé des Français quant à la capacité réelle des pouvoirs publics de réagir pour rétablir l'ordre quotidiennement bafoué.

La situation ne pourra être rétablie que si une volonté évidente et suffisante s'exprime au niveau le plus élevé de l'Etat, car il s'agit bien d'une responsabilité fondamentale de l'Etat.

Encore faut-il que cette volonté puisse se manifester dans les faits. C'est pourquoi il est proposé de créer, sous l'autorité du Chef de l'Etat, un Conseil de la sécurité intérieure.

Cet organisme, par sa constitution et sa vocation, s'apparente au Conseil de défense qui permet au Chef de l'Etat d'imprimer les grandes orientations en matière de défense nationale et de rendre les arbitrages indispensables en ce domaine.

Certes, le Président de la République n'est pas constitutionnellement investi de la mission de maintenir la sécurité à l'intérieur du territoire national. Il n'en est pas moins vrai qu'il est garant de l'intégrité du territoire et qu'à cet égard, il ne peut manquer d'être directement concerné par l'ampleur des menées terroristes qui touchent le territoire national en métropole et bien plus outre-mer.

Il doit également, par son arbitrage, assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics. Qui oserait soutenir que ceux-ci sont aujourd'hui en mesure de faire face efficacement à la montée de l'insécurité, à ses causes et à ses conséquences ?

On ne peut ignorer les conflits de compétence qui entravent l'action de la Gendarmerie dépendant du ministre de la Défense, de la Police nationale placée sous la tutelle du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, de la Justice, voire de l'Administration pénitentiaire. On ne peut cacher non plus que la relative impuissance des organismes chargés d'apporter au Gouvernement, en particulier en matière de terrorisme et de subversion, les renseignements et les informations indispensables à la conduite de son action est due pour une grande part à une absence de coordination et de réelle collaboration entre des services qui relèvent de ministres différents, plus animés par des sentiments de concurrence que de réelle coopération.

Seul le Président de la République est en mesure d'assurer une véritable continuité en matière de politique et de définir les priorités en imposant les engagements budgétaires qui s'y attachent. C'est ainsi que la Gendarmerie, à travers les lois d'équipement de l'armée de Terre, peut disposer aujourd'hui de moyens de qualité qui font apparaître d'autant plus insatisfaisante la situation relative de la Police nationale.

Le Chef de l'Etat est aujourd'hui directement impliqué dans les problèmes touchant à la sécurité intérieure. C'est le résultat d'une évolution irréversible, les événements récents démontrant qu'il ne peut rester à l'écart de ce qui est devenu une préoccupation essentielle du corps social.

Ce phénomène est d'autant plus important que le concept de sécurité tend à s'élargir pour englober tous les risques auxquels les services de la sécurité civile ont mission de parer : risques naturels, catastrophes écologiques, dangers nucléaires du fait des installations civiles mais également envisageables dans le cadre d'un conflit, etc.

Il est à l'évidence indispensable de concevoir une politique d'ensemble en matière de sécurité et il est non moins évident que seul le Chef de l'Etat dispose des moyens d'y pourvoir. Il convient donc de mettre à sa disposition l'outil institutionnel apte à lui

permettre de déterminer le cadre et les lignes de force de son action, d'en corriger éventuellement le cours et de définir les moyens adaptés. Telle est la mission dévolue au Conseil de la sécurité intérieure.

LE COMITÉ PERMANENT DE COORDINATION DE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Le terrorisme constitue aujourd'hui un danger majeur et à certains égards une menace mortelle pour les démocraties. Notre pays, de par ses traditions de liberté et d'accueil et par la place qui est la sienne dans le concert des nations, se trouve tout particulièrement exposé à ce danger. Or le terrorisme est par essence difficile à juguler, certains pays en font la redoutable et peu enviable expérience.

Il y faut des moyens importants et des structures adaptées.

L'actualité de ces deux dernières années a mis en lumière la vulnérabilité de notre pays face au développement considérable des menées terroristes en divers points du territoire national. Cette situation a particulièrement mis en évidence l'insuffisante coordination des services chargés de recueillir et de traiter le renseignement. Or, en matière de contre-terrorisme, l'importance du renseignement est capitale. Seul un organisme permanent, réellement structuré, doté des moyens de traitement de l'information les plus performants, ayant accès aux fichiers détenus par les différents services spécialisés dans la recherche du renseignement, est à l'évidence capable d'apporter au Gouvernement une aide efficace. C'est pourquoi il sera créé auprès du Premier ministre un Comité permanent de coordination de la lutte contre le terrorisme. Cet organisme à caractère interministériel, n'ayant pas de lien structurel avec le Secrétariat général à la Défense nationale dont la vocation est autre, aura pour mission d'apprécier la menace terroriste et de suivre l'application des décisions gouvernementales en la matière.

LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA FONCTION POLICIÈRE

Le statut des fonctionnaires de police doit connaître une nécessaire évolution. Mais ce processus ne saurait être engagé sans qu'une large concertation soit établie entre toutes les parties concernées dans le cadre d'une structure adaptée.

C'est pourquoi il est créé un Conseil supérieur de la fonction policière placé sous la présidence du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, et ayant compétence pour connaître de l'ensemble des problèmes touchant à la condition policière.

Ce Conseil comprendra des représentants de l'administration et des personnels composant la Police nationale. Son avis sera obligatoirement sollicité pour toutes les questions touchant aux statuts des fonctionnaires de police.

Le Conseil supérieur de la fonction policière sera saisi dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi d'un projet de réforme statutaire portant en particulier sur les points suivants :

- restructuration de l'ensemble du corps policier et création de « passerelles » entre les fonctionnaires en civil et en tenue d'uniforme,
- définition d'une nécessaire parité police-gendarmerie-administration pénitentiaire,
- octroi et effets des qualités d'officier de police judiciaire et d'agent de police judiciaire,
- modalités de l'exercice du droit syndical.

Le Conseil supérieur de la fonction policière devra en outre s'attacher :

- à l'harmonisation des structures du corps des fonctionnaires de police,
- à réduire les disparités catégorielles,
- à favoriser la promotion sociale, en ouvrant à chacun la possibilité, selon la compétence et les mérites démontrés à l'épreuve des faits, de parvenir au rang ou à l'emploi répondant à ses aspirations.

Ces harmonisations devront être poussées aussi loin que le permettent les spécialisations indispensables et le maintien des recrutements aux niveaux qualitatifs requis par la constitution d'un corps de fonctionnaires essentiel à la survie d'un Etat et d'une société menacés de déstabilisation par les formes diverses et nouvelles d'une insécurité croissante. Elles devront toucher aux modalités de recrutement, d'avancement et de commandement, et permettre une mobilité d'emploi ouvrant au fonctionnaire la possibilité de passer d'une forme de police à une autre, soit qu'il révoque son choix initial pour convenances personnelles, soit qu'il veuille élargir sa formation professionnelle « sur le terrain », en vue d'accéder au niveau des responsabilités polyvalentes.

D'autre part, la recherche de parités avec la Gendarmerie nationale tendra à emprunter à ce grand corps militaire la solidité éprouvée et la motivation dont procède sa renommée, sans pour autant remettre en cause le caractère spécifique à la Police nationale, corps civil à vocation et à suggestions particulières.

A cet égard, il convient de réaffirmer l'assujettissement des fonctionnaires des services actifs de la Police nationale au statut spécial résultant de la loi n° 48-1508 du 28 septembre 1948. L'interdiction de recourir à la cessation concertée du service ou à tout acte collectif d'indiscipline caractérisée doit être maintenue sans équivoque. Il conviendra toutefois d'éliminer de ce statut spécial toute possibilité d'arbitraire, en permettant au fonctionnaire de police ayant fait l'objet d'une mesure d'urgence de voir son cas ultérieurement soumis à l'examen de la commission paritaire.

ADAPTATION DES STRUCTURES DE LA POLICE NATIONALE

La création récente d'organismes officiels investis de missions sur le plan national, et interférant dans l'organisation et le commandement des services de police et de gendarmerie, entraîne des conséquences préjudiciables :

- conflits de compétence ;
- méfiance attisée entre les corps et les directions ;
- enchevêtrement de responsabilités ;
- superpositions de compétences territoriales ;

tout ceci engendrant « malaises » et risques de « bavures ».

Il faut en revenir à une conception claire et saine, en réaffirmant la prééminence du principe hiérarchique, et pour ce qui concerne la Police nationale, l'autorité de son directeur général. Ce dernier devra disposer des services centraux restructurés et adaptés aux problèmes nouveaux auxquels est confrontée la police.

Il en ira ainsi, par exemple, d'une extension des compétences du service de la Police de l'air et des frontières en matière de contrôle de l'immigration, de la création d'une Direction de la police scientifique ayant autorité sur l'ensemble des laboratoires de police scientifique, de l'institution d'un service des relations publiques de la Police nationale.

Au plan territorial, la réorganisation proposée a pour objectif essentiel de combler le vide structurel séparant le directeur général de la Police nationale des services locaux relevant de son autorité.

A cette fin est créé au niveau de chaque région un service régional de la Police nationale placé sous l'autorité d'un chef du service régional de la Police nationale.

Le préfet de police exercera pour sa part les attributions de chef du service régional dans la totalité de la région Ile-de-France.

Le chef du service régional de la Police nationale aura autorité sur l'ensemble des moyens de la Police nationale implantés ou en mission temporaire dans le ressort de la région. Il administrera les personnels et gèrera les moyens dont il disposera. Il dirigera les activités des services régionaux et coordonnera l'action des différentes directions départementales spécialisées.

Cette réforme entraînera bien entendu la suppression des postes de préfets délégués pour la police et des secrétariats généraux pour l'administration de la police.

Les préfets commissaires de la République des départements demeureront responsables de l'emploi des moyens de la Police nationale mis à leur disposition.

Les compagnies républicaines de sécurité relèveront, pour celles d'entre elles qui auront été régionalisées, du chef du service régional de la Police nationale.

L'EXTENSION DES QUALIFICATIONS JUDICIAIRES

L'attribution des qualités d'agent de police judiciaire et d'officier de police judiciaire répond insuffisamment aux besoins. C'est pourquoi le Conseil supérieur de la fonction policière devra, dans le cadre de la réforme statutaire des corps de fonctionnaires de police, examiner les modalités d'extension de ces qualifications judiciaires.

Il conviendra en particulier de rapprocher les pouvoirs respectivement consentis par le Code de procédure pénale aux gendarmes et aux policiers, en accordant notamment la qualité d'agent de police judiciaire aux gardiens de la paix et aux enquêteurs de la Police nationale. Ces derniers ne pourront toutefois exercer leurs attributions judiciaires que dans la mesure où ils seront affectés à des emplois permettant d'obtenir du procureur général l'habilitation personnelle prévue par la loi n° 78-788 du 28 juillet 1978.

Cette mesure renforcera l'efficacité du service public de la Police nationale. En outre, elle valorisera les fonctions de gardien de la paix et d'enquêteur grâce à un niveau de formation, de qualification et de responsabilité supérieur.

Cette disposition nouvelle aura bien entendu pour conséquence une extension du contrôle exercé par le parquet sur les activités policières, conformément aux dispositions en vigueur ; elle ne devra cependant pas avoir pour effet de dissoudre les liens hiérarchiques au sein de la Police nationale. A cet égard, il paraît souhaitable d'envisager l'introduction d'une nouvelle disposition dans le Code de procédure pénale visant à conférer à certains fonctionnaires de police la qualification particulière d'« officier de police judiciaire auxiliaire du procureur de la République ». Cette catégorie de fonctionnaires aurait pour mission d'assister le parquet dans sa tâche de surveillance des officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, sans qu'il soit question d'interférer ou de s'immiscer dans le domaine ressortissant à la responsabilité de ces derniers. L'institution d'officiers de police judiciaire auxiliaires du procureur de la République ressusciterait d'ailleurs l'heureuse appellation dont bénéficiaient naguère les commissaires de police de la ville de Paris.

Le Conseil supérieur de la fonction policière devra en outre être appelé à exprimer son avis sur une éventuelle modification législative destinée à mettre un terme à la confusion regrettable résultant de l'article L. 23-1 du Code de la route, qui a créé une catégorie d'officiers de police judiciaire à compétence restreinte. En effet, les commandants, officiers et gradés de la Police nationale doivent obtenir une qualification judiciaire équivalente à celle de leurs homologues de la Gendarmerie.

LES GARDIENS DE LA PAIX AUXILIAIRES

A l'exemple de ce qui a été réalisé par la Gendarmerie nationale, il apparaît souhaitable de donner aux jeunes gens la possibilité d'effectuer leur service national au sein de la Police nationale en tant que gardien de la paix auxiliaire. Il semble que l'on doive limiter le nombre de ces jeunes volontaires à 15 % de l'effectif total de la Police nationale.

Cette mesure permettra de renforcer en quatre ans les effectifs d'environ 15.000 gardiens de la paix auxiliaires et, par voie de conséquence, de faire porter l'effort en matière de recrutement de policiers titulaires sur les corps en civil.

Une instruction appropriée sera dispensée aux jeunes gardiens de la paix auxiliaires dans des centres d'instruction de la Police nationale ayant vocation par ailleurs à former les jeunes appelés destinés aux unités de sécurité civile. Elle les mettra à même de participer à l'exécution des missions de sécurité publique, à l'exception d'opérations de maintien de l'ordre ou d'activités de police judiciaire. Ces missions pourront avoir trait à la circulation, à l'ilotage, aux interventions de police secours, à l'accueil et à l'information du public dans les commissariats, à l'assistance aux personnes âgées ou handicapées, à des tâches administratives ou techniques. Leurs conditions d'emploi s'apparenteront à celles en vigueur chez les gendarmes auxiliaires.

Une telle mesure ne peut qu'avoir des effets positifs pour le corps de la Police nationale. On créera par ce biais une source appréciable de recrutement, car un certain nombre de policiers auxiliaires s'orienteront à l'issue du service national vers les carrières de police. D'autre part, cette nouvelle forme de service national favorisera une meilleure connaissance réciproque de la police et des jeunes Français. Nul doute que l'image de la police soit ainsi revalorisée dans la Nation.

L'INFRASTRUCTURE IMMOBILIÈRE DES SERVICES DE LA POLICE NATIONALE ET LE LOGEMENT DES POLICIERS

Un effort important doit être consenti pour améliorer l'infrastructure immobilière des services de la Police nationale. L'ampleur de la tâche à accomplir et de l'engagement financier qu'elle suppose conduit à proposer la mise en œuvre de procédures identiques à celles qui ont permis à la Gendarmerie nationale de mener à bien la modernisation et la rénovation de ses casernements. C'est pourquoi il est proposé que les collectivités territoriales interviennent en avançant le financement nécessaire à la réalisation des opérations immobilières. L'Etat en assurera le remboursement dans le cadre d'annuités selon un échéancier pluri-annuel.

En ce qui concerne le logement des personnels, chacun sait combien il est souhaitable que les fonctionnaires de police soient logés au sein de la population qu'ils ont mission de protéger. Ceci n'est malheureusement que trop rarement réalisé.

En effet, dans les grandes villes, le faible contingent de logements réservés aux agents de la fonction publique conduit les policiers à se loger dans des banlieues souvent éloignées de leur lieu de travail.

C'est pourquoi, pour mieux intégrer la police à la cité, la présente proposition de loi confère la qualité de prioritaire pour l'attribution d'un logement social aux fonctionnaires de police dans leur circonscription d'affectation.

En ce qui concerne les commissaires de police, chefs de circonscription, il leur sera obligatoirement attribué un logement de fonction.

Quant aux policiers nouvellement affectés, à leur sortie de stage de formation professionnelle, dans une circonscription totalisant plus de 50.000 habitants, ils pourront, s'ils le souhaitent, avoir accès à des résidences d'accueil temporaire pour une période maximale d'un an.

LA PROTECTION MORALE ET JURIDIQUE DES PERSONNELS DE POLICE

Les policiers et les gendarmes doivent accepter les risques et les sacrifices qu'implique leur métier d'exception.

Mais en retour ils sont en droit d'exiger de la communauté nationale la considération morale et la protection juridique qui leur sont légitimement dues.

C'est pourquoi le présent texte législatif prévoit dans ses articles 24 à 26 que des dispositions juridiques exorbitantes au droit commun soient introduites ou réintroduites dans le Code pénal et le Code de procédure pénale afin d'assurer une meilleure protection des fonctionnaires en charge du maintien de l'ordre public.

De même l'article 27 dispose que les fonctionnaires de la Police nationale agissant en uniforme pourront désormais recourir à l'emploi des armes dans les mêmes conditions que les gendarmes et dans les circonstances énumérées par l'article 174 du règlement de la Gendarmerie.

Il est en effet dangereux et anormal que les policiers en tenue ne puissent faire usage de leurs armes qu'en situation de légitime défense. Dangereux parce qu'il est particulièrement difficile, de nombreuses « affaires » l'ont prouvé, de déterminer l'instant à partir duquel l'état de légitime défense peut être invoqué et il en résulte que ces policiers sont conduits soit à s'exposer de façon excessive soit au contraire à ne pas pousser leur action aussi loin que le bon accomplissement de leur mission l'impliquerait, par crainte de ne pouvoir faire face dans de bonnes conditions à un

danger prévisible. Anormal parce qu'aucune raison véritablement recevable ne peut justifier que les fonctionnaires de la Police nationale, dès lors qu'ils agissent en uniforme, n'aient pas de prérogatives comparables à celles des militaires de la Gendarmerie.

LOIS DE PROGRAMME D'ÉQUIPEMENT

L'effort important qui doit être consenti pour donner à la Police nationale les moyens de remplir efficacement ses missions implique bien évidemment d'échelonner la charge budgétaire corrélative.

Pour éviter que l'application des réformes ou des mesures nécessaires ne soit soumise aux aléas d'une conjoncture toujours difficilement prévisible, il apparaît indispensable de recourir à la procédure des lois de programme. Ainsi sera garantie la continuité indispensable à la mise en œuvre d'une politique cohérente.

Une périodicité quadriennale pourrait être retenue.

La première loi de programme devra être présentée au vote du Parlement pour le deuxième exercice budgétaire qui suivra la promulgation de la présente loi.

CONCLUSION

La présente proposition de loi d'orientation sur l'organisation de la Police nationale comporte un ensemble de novations répondant d'une part aux aspirations profondes de la majorité des fonctionnaires de police et d'autre part à la nécessité de remodeler les structures d'un des corps les plus essentiels à l'Etat afin de lui permettre de mieux s'adapter à l'environnement social et administratif.

L'objectif recherché est de redonner à la Police nationale confiance en elle-même et en ceux qui sont chargés de la diriger.

Bien entendu, les mesures législatives proposées ne sont pas limitatives et des dispositions complémentaires de divers ordres devront ou pourront les accompagner ultérieurement.

Il n'en demeure pas moins que l'adoption des diverses dispositions qui forment le corps de cette proposition de loi d'orientation pourra être considérée comme l'expression d'une volonté politique clairement affirmée.

Ce sera également pour les fonctionnaires de la Police nationale la certitude que la place éminente qui est la leur au sein de notre société, si elle les oblige, leur confère aussi le privilège du respect et de la reconnaissance de la part de la collectivité nationale.

Pour les raisons qui précèdent, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1

LE CONSEIL DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Article premier.

Il est créé un Conseil de la sécurité intérieure.

Le Conseil de la sécurité intérieure détermine la politique d'ensemble relative à la sécurité des personnes et des biens dans les domaines autres que ceux relevant spécifiquement de la défense nationale et de la protection sociale des citoyens.

Il définit les moyens nécessaires de cette politique et assure la cohérence de leur mise en œuvre.

Art. 2.

Le Conseil de la sécurité intérieure est présidé par le Président de la République. Il est composé du Premier ministre, du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, du Garde des Sceaux, ministre de la Justice, et du ministre de la Défense.

Art. 3.

L'organisation et le fonctionnement du Conseil de la sécurité intérieure sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

TITRE II

LE COMITÉ PERMANENT DE COORDINATION DE LA LUTTE ANTI-TERRORISTE

Art. 4.

Il est créé auprès du Premier ministre un Comité permanent de coordination de la lutte anti-terroriste.

Il est constitué :

- du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation ;
- du Garde des Sceaux, ministre de la Justice ;
- du ministre des Relations extérieures ;
- du ministre de la Défense ;
- du secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, chargé de la Sécurité publique ;
- du secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, chargé des Départements et Territoires d'outre-mer ;
- du directeur général de la Police nationale ;
- du directeur des Affaires criminelles et des grâces ;
- du secrétaire général de la Défense nationale ;
- du directeur général de la Gendarmerie nationale ;
- du directeur général de la Sécurité extérieure ;
- du chef du Service sécurité et défense.

Art. 5.

L'organisation et le fonctionnement du Comité permanent de coordination de la lutte anti-terroriste sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

TITRE III

LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA FONCTION POLICIÈRE

Art. 6.

Il est créé auprès du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation un Conseil supérieur de la fonction policière qui exprime des avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et aux statuts des fonctionnaires de police.

Art. 7.

Le Conseil supérieur de la fonction policière comprend, sous la présidence du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation :

- le directeur général de la Police nationale ;
- les directeurs centraux de la Police nationale ;
- des représentants des fonctionnaires de police.

Art. 8.

Les conditions d'application de la présente loi, en ce qui concerne notamment :

- la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la fonction policière ;
 - le nombre des membres et leur désignation ;
 - les modalités de nomination des représentants des personnels,
- sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction policière sont nommés par arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Art. 9.

Les membres du Conseil supérieur de la fonction policière sont habilités à proposer l'inscription, à l'ordre du jour des séances du Conseil, de toute question entrant dans la compétence de cet organisme et à s'y exprimer librement.

Art. 10.

Dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, le Conseil supérieur de la fonction policière sera saisi d'un projet portant réforme des statuts des fonctionnaires de police.

Le Conseil supérieur de la fonction policière sera saisi dans le même temps d'un projet visant à étendre, adapter, hiérarchiser et harmoniser les qualifications d'officier de police judiciaire et d'agent de police judiciaire, applicables aux différents corps de la Police nationale agissant en civil ou en tenue d'uniforme.

TITRE IV

LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE NATIONALE

Art. 11.

La Police nationale relève de l'autorité du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, sous réserve des dispositions du Code de procédure pénale relatives à l'exercice de la police judiciaire.

Une inspection générale de la Police nationale est placée sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

L'ensemble des services administratifs et actifs de la Police nationale est placé sous l'autorité du directeur général de la Police nationale.

Art. 12.

Le directeur général de la Police nationale est responsable du recrutement et de la mise en condition des forces de police (formation, équipements, infrastructures).

Il dirige les services centraux et territoriaux de la Police nationale et coordonne leur action.

Il dispose d'une inspection technique de la Police nationale.

La liste et les attributions des directions et services centraux de la Police nationale sont fixées par décret.

TITRE V

LES SERVICES RÉGIONAUX DE LA POLICE NATIONALE

Art. 13.

Il est créé dans chaque région un service régional de la Police nationale.

Des dispositions particulières préciseront l'organisation de la Police nationale dans les territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Art. 14.

Le service régional de la Police nationale est dirigé par un chef de service régional, placé sous l'autorité directe du directeur général de la Police nationale.

Le chef de service régional de la Police nationale dirige les activités dévolues aux services de la Police nationale dans la région et coordonne l'action des directeurs départementaux de son ressort.

Il administre les personnels et gère les moyens dont il dispose.

Art. 15.

Le préfet de police exerce pour la région Ile-de-France les pouvoirs de police prévus à l'article 14.

Art. 16.

La Direction de la surveillance du territoire est maintenue dans l'organisation et les structures qui lui sont propres.

Art. 17.

Dans le ressort de leur département, les préfets, commissaires de la République sont responsables de l'emploi des moyens de la Police nationale mis à leur disposition.

Art. 18.

La fonction de préfet délégué pour la police est supprimée.

Les secrétariats généraux pour l'administration de la police sont supprimés.

TITRE VI

LE SERVICE NATIONAL DE POLICE AUXILIAIRE

Art. 19.

Le Code du service national est complété par un article 91 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 91 bis.* – Les jeunes gens peuvent demander à accomplir le service actif de défense en qualité de gardien de la paix auxiliaire.

« Sont retenues en priorité les candidatures de ceux qui se sont portés volontaires pour le service long.

« Ceux dont la candidature est retenue servent, s'ils le souhaitent, dans les services actifs de la Police nationale de leur région de recrutement.

« Ils reçoivent une formation leur permettant d'assister, dans l'exécution des missions de sécurité publique, les fonctionnaires de police sous les ordres desquels ils sont placés.

« Les gardiens de la paix auxiliaires ne peuvent être employés dans des missions de maintien de l'ordre ou de police judiciaire.

« L'année de service national est prise en compte pour le calcul des années de service public effectif pour ceux qui sont admis dans les corps de la Police nationale.

« Un décret fixera les conditions d'incorporation, de formation, de gestion et d'emploi des jeunes volontaires dans les services actifs de la Police nationale. »

Art. 20.

Les effectifs des gardiens de la paix auxiliaires servant au titre du service national de défense peuvent atteindre 15 % du total des effectifs de la Police nationale.

TITRE VII

DISPOSITIONS APPLICABLES A L'INFRASTRUCTURE IMMOBILIÈRE DES SERVICES DE POLICE ET AU LOGEMENT DES FONCTIONNAIRES DE POLICE

Art. 21.

Les collectivités territoriales interviennent sous forme d'avances remboursables par l'Etat dans le financement des programmes de rénovation et d'extension des commissariats et des postes de la Police nationale.

Ces procédures financières sont soumises à l'approbation préalable du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation dans le cadre de la programmation pluri-annuelle prévue à l'article 29 de la présente loi.

Art. 22.

Les fonctionnaires de police bénéficient de la qualité de prioritaire au sens de l'article 2 de l'arrêté ministériel du 1^{er} octobre 1968 modifié, pris par le ministre de l'Equipement et du Logement, pour l'attribution d'un logement de catégorie sociale dans la circonscription où ils sont affectés.

Les commissaires de police, chefs de circonscription de la Police nationale, bénéficient d'un logement de fonctions.

Art. 23.

Les fonctionnaires de police nouvellement affectés, à l'issue de leur stage de formation initiale, dans les circonscriptions de plus de cinquante mille habitants, ont accès, s'ils en expriment la demande, à des résidences d'accueil. Le bénéfice de cette disposition ne peut excéder la durée d'une année.

TITRE VIII

LA PROTECTION DES PERSONNELS DE POLICE

Art. 24.

L'article 230 nouveau du Code pénal est rédigé comme suit :

« *Art. 230.* – Les violences et voies de fait de l'espèce exprimée en l'article 228, dirigées contre un officier ministériel, un agent de la force publique, ou un citoyen chargé d'un ministère de service public, si elles ont eu lieu pendant qu'ils exerçaient leur ministère ou à cette occasion, seront punies d'un emprisonnement d'un mois au moins et de trois ans au plus, et d'une amende de 500 F à 3.000 F. »

Art. 25.

L'article 231 nouveau du Code pénal est rédigé comme suit :

« *Art. 231.* – Si les violences exercées contre les fonctionnaires et agents désignés aux articles 228 et 230 ont été la cause d'effusion de sang, de blessures ou de maladie, la peine sera l'emprisonnement de trois ans à cinq ans et l'amende de 500 à 20.000 F ; si elles ont été suivies de mutilation, amputation, ou privation de l'usage d'un membre, cécité, perte d'un œil, ou autres infirmités permanentes, le coupable sera puni de la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans ; si la mort s'en est suivie, le coupable sera puni de la réclusion criminelle à perpétuité. »

Art. 26.

Il est inséré après l'article 720-2 du Code de procédure pénale un nouvel article 720-2 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 720-2 bis.* – Tout condamné du chef de l'article 231 (nouveau) du Code pénal ne pourra bénéficier pendant toute la durée d'exécution de sa peine, et sauf décret de grâce, des dispositions concernant la réduction, la suspension ou le fractionnement de la peine, la semi-liberté, la libération conditionnelle, le placement à l'extérieur et les permissions de sortie. »

Art. 27.

Les fonctionnaires des services actifs de la Police nationale agissant revêtus de leur uniforme peuvent, en l'absence de l'autorité judiciaire ou administrative, déployer la force armée dans les cas suivants :

- lorsque des violences ou des voies de fait sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés ;
- lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent, les postes ou les personnes qui leur sont confiés ou, enfin, si la résistance est telle qu'elle ne puisse être vaincue autrement que par la force des armes ;
- lorsque les personnes invitées à s'arrêter par des appels répétés de « halte police », faits à haute voix, cherchent à

échapper à leur garde ou à leurs investigations et ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes ;

- lorsqu'ils ne peuvent immobiliser autrement les véhicules, embarcations ou autres moyens de transport dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt.

Ils sont également autorisés à faire usage de tous engins ou moyens appropriés tels que herses, hérissons, câbles, etc., pour immobiliser les moyens de transport quand les conducteurs ne s'arrêtent pas à leur sommation.

TITRE IX

LES PARITÉS INDICIAIRES

Art. 28.

Les parités indiciaires et indemnitaires par grades et emplois assimilés sont de règle entre la Gendarmerie nationale, la Police nationale et l'Administration pénitentiaire.

TITRE X

LA LOI DE PROGRAMME PLURI-ANNUELLE D'ÉQUIPEMENT DE LA POLICE

Art. 29.

Une loi de programme pluri-annuelle est présentée par le Gouvernement tous les quatre ans au vote du Parlement.

Elle prévoit le financement annuel par le budget de l'Etat des mesures et des moyens d'équipement nécessaires à la Police nationale pour assurer sa mission.

La première loi de programme devra être soumise au vote du Parlement pour le deuxième exercice budgétaire suivant la promulgation de la présente loi.

TITRE XI

LA POLICE MUNICIPALE ET LA POLICE RURALE

Art. 30.

Les agents des collectivités territoriales exerçant sous l'autorité des maires des fonctions de police municipale ou de police rurale seront intégrés dans un corps unique soumis à un statut particulier.

Art. 31.

Les personnels visés à l'article 30 recevront une formation spécifique dispensée dans des centres spécialisés placés sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Nul ne pourra exercer les fonctions d'agent de police municipale ou de police rurale sans avoir obtenu la qualification requise à l'issue de la période de formation prévue à l'alinéa précédent.

Art. 32.

Les dispositions prévues aux articles 30 et 31 feront l'objet de décrets en Conseil d'Etat.

Art. 33.

Les charges supplémentaires résultant des dispositions de la présente loi seront compensées à due concurrence par la rétrocession chaque année par l'Etat au secteur privé d'une fraction du capital qu'il détient dans une ou plusieurs sociétés nationalisées en application de la loi n° 82-155 du 11 février 1982.

Les avances remboursables faites par les collectivités locales pour le financement des programmes de rénovation et d'extension des commissariats et des postes de la Police nationale, telles qu'elles sont prévues au premier alinéa de l'article 21, seront couvertes par une augmentation à due concurrence des impôts directs et taxes assimilées prévus au profit des collectivités locales en application des articles 1380 à 1528 du Code général des impôts.