

N°52

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 3 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 d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE,

Par M. Michel ALLONCLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, 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 Malène, 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 Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : 543, 564, 582, 568, 559 et T.A.195 (1993-1994).

Deuxième lecture : 22 et 41 (1994-1995).

Assemblée nationale (10ème législ.) : Première lecture : 1490, 1531, 1533, 1542 et T.A. 278.

Ordre public.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I - L'ASSEMBLÉE NATIONALE A PRIS EN COMPTE LES PRÉOCCUPATIONS DE VOTRE COMMISSION	4
1. Les amendements proposés par votre commission	4
2. La position de l'Assemblée nationale sur ces amendements	5
II - GENDARMERIE ET POLICE : INDISPENSABLE SPÉ- CIFICITÉ ET NÉCESSAIRE PARITÉ	7
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	9
EXAMEN EN COMMISSION	9

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est aujourd'hui saisi en deuxième lecture, du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité.

En première lecture, notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées avait souhaité donner un avis sur ce texte dans la mesure où il pouvait avoir, directement ou indirectement, des conséquences sur l'organisation, le service et les conditions d'emploi de la Gendarmerie.

A cette occasion, elle avait été amenée à proposer deux amendements, qui furent adoptés par le Sénat, sous réserve d'une modification pour l'un d'entre eux.

L'Assemblée nationale a, par la suite, examiné ce texte. Si pour l'essentiel elle a approuvé les amendements précités, elle en a légèrement modifié la rédaction. En outre, elle a introduit dans le texte des dispositions nouvelles qui peuvent avoir des implications importantes pour la Gendarmerie.

Tels sont les deux éléments qui conduisent votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées à donner un nouvel avis sur le présent projet de loi.

I - L'ASSEMBLEE NATIONALE A PRIS EN COMPTE LES PREOCCUPATIONS DE VOTRE COMMISSION

1. Les amendements proposés par votre commission

Sur l'initiative de votre rapporteur, votre commission avait adopté deux amendements, l'un portant sur l'article 5 du projet de loi, l'autre créant un article additionnel après l'article 23.

● **Le premier amendement visait essentiellement à confirmer les règles d'emploi actuelles de la gendarmerie**

Il s'agissait d'éviter qu'une rédaction ambiguë du projet de loi ne laisse croire à une volonté de remettre en cause la spécificité de la hiérarchie de la Gendarmerie et n'introduise une confusion entre missions des forces armées et des forces civiles de sécurité.

L'amendement proposé par votre rapporteur :

- précisait que l'article 5 du projet, s'il permettait au préfet de fixer les missions de tous les services de sécurité, y compris la gendarmerie, ne remettait pas en cause les textes en vigueur relatifs à cette arme. Parmi ces textes figurent en particulier, la loi du 28 germinal an VI et le décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie.

- excluait clairement, en faisant référence à la notion de "sécurité publique", à la place de celle trop imprécise de "sécurité", des attributions du représentant de l'Etat dans le département, la fixation des missions de défense militaire dans la mesure où celles-ci devaient relever de la seule autorité militaire.

- supprimait la notion de "compte rendu" des responsables locaux des services de sécurité au Préfet sur l'exécution des missions fixées par celui-ci.

● **Le second amendement avait pour objet, dans un domaine à la fois hautement symbolique et très concret, d'aligner la situation des gendarmes sur celles dont devaient bénéficier les policiers en vertu du projet de loi. Il consacrait, réaffirmait et surtout concrétisait le principe de parité entre la gendarmerie et la police.**

Il s'agissait, en effet, d'accorder au conjoint survivant d'un militaire de la gendarmerie mort en service et cité à l'ordre de la Nation, une pension de reversion aux taux de 100 %. Le projet de loi n'avait ouvert ce droit qu'au bénéfice des seuls conjoints survivants de policiers.

Ces deux amendements, proposés par votre rapporteur, retenus par votre commission, ont été adoptés par le Sénat sous réserve, pour le premier, d'une adjonction voulue par le Gouvernement, rétablissant la notion d'un compte rendu au préfet par les responsables des services de sécurité, y compris de la Gendarmerie.

2. La position de l'Assemblée nationale sur ces amendements

L'Assemblée nationale a examiné le projet de loi du 5 au 10 octobre 1994.

Elle a, pour l'essentiel, approuvé les dispositions introduites à l'initiative de votre commission.

● **S'agissant du respect des règles d'emploi de la gendarmerie, le rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, M. Robert Pujade, après avoir rappelé, en la soutenant, la position adoptée par le Sénat, indiquait "La commission de la défense a (...) unanimement estimé que la rédaction proposée (par le projet du Gouvernement) contient un germe des risques de malentendus qu'il n'y a aucune raison d'assumer."**

De fait, l'Assemblée nationale, sous réserve d'une modification rédactionnelle, a maintenu l'essentiel du dispositif adopté par le Sénat et proposé par votre commission. En outre, elle est revenue, contre l'avis du Gouvernement, sur la notion de "compte rendu" au préfet pour lui substituer celle de rapport.

● S'agissant de la pension de réversion au taux de 100 % accordée aux conjoints survivants de militaires de gendarmerie morts en service

Ici encore, l'Assemblée nationale a approuvé l'essentiel de la disposition introduite par le Sénat. Elle l'a complétée en prévoyant que la pension de réversion à 100 % serait accordée aux conjoints survivants de militaires de gendarmerie morts en service cités à l'ordre de la Nation ou à l'ordre de la Gendarmerie.

Sans constituer un apport substantiel - puisqu'il ne tenait qu'au ministère de la Défense de citer plus souvent à l'ordre de la Nation des gendarmes morts en service - cette modification s'adapte à la pratique - il ne s'agit que d'une pratique ! - du ministère de la Défense.

*

* *

II - GENDARMERIE ET POLICE : INDISPENSABLE SPÉCIFICITÉ ET NÉCESSAIRE PARITÉ

Gendarmerie et police sont en France deux services de sécurité distincts. Nous avons souligné dans notre avis en première lecture, le caractère fondamental de la spécificité de chaque corps. Nous n'y reviendrons donc pas ici.

Mais votre rapporteur se doit de préciser que la spécificité n'implique pas une remise en cause de la parité matérielle entre ces services. La première est une condition d'efficacité et surtout une garantie pour les libertés publiques. La seconde est un impératif social et d'équité

En d'autres termes, il y a, il doit y avoir spécificité dans l'organisation, les conditions de fonctionnement, la hiérarchie ... et c'est elle qui constitue une garantie pour les libertés publiques.

En revanche, il n'y a pas de spécificité dans la charge de travail -en tout cas s'il y en avait une, elle ne serait pas en défaveur des gendarmes- ni dans les risques encourus. Il ne saurait donc y avoir pour l'essentiel de spécificité dans le traitement accordé aux membres de l'un ou l'autre de ces services.

Comme on l'a vu, le Sénat a mis concrètement en application ce principe de parité en adoptant, sur la proposition de votre rapporteur et de votre commission, un nouvel article alignant la situation des gendarmes sur celle des policiers en matière de pension de réversion.

L'Assemblée nationale a inséré dans le rapport annexé au projet de loi une phrase, dont la rédaction est au demeurant contestable, qui s'apparente à une pétition de principe sur la parité. Votre commission, dès la première lecture, avait préféré un geste concret, se traduisant par une disposition législative contraignante à

une telle pétition. Elle ne s'y opposera cependant pas car il est des principes qu'il faut réaffirmer et des évidences qu'il convient de rappeler.

Au demeurant, ce faisant, elle souligne l'ampleur de l'évolution qui, depuis 1948, a affecté les traitements indiciaires respectifs des militaires de la gendarmerie et des fonctionnaires de police.

Ainsi pour ne prendre qu'un seul exemple, les policiers gardiens de la paix, brigadiers ou brigadiers-chefs, qui exercent des fonctions au mieux équivalentes à celles d'un gendarme non gradé, bénéficiaient en 1948, d'une fourchette indiciaire de 130-250, qui correspondait, peu ou prou, à celle d'un gendarme, soit 130-265. En 1994, les indices des mêmes policiers s'échelonnent de 255 à 478 alors qu'un gendarme plafonne à 415. En fait, l'indice terminal d'un brigadier-chef de la police nationale est aujourd'hui supérieur à celui d'un adjudant-chef de la gendarmerie (440) alors que les responsabilités du second sont sans commune mesure avec celles du premier.

Il y a là un véritable problème que le gouvernement doit étudier et résoudre. Il faut ici souligner que le respect de la parité Police-Gendarmerie ne relève pas du seul ministre de l'Intérieur. Le ministre de la Défense a un rôle fondamental à jouer en cette matière pour que l'ensemble du Gouvernement le prenne en compte en toute occasion. Cela est particulièrement vrai au moment de l'établissement du budget.

*

* *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Le texte adopté par l'Assemblée nationale est, pour l'essentiel, sur les points abordés en première lecture par votre commission, conforme aux souhaits qu'elle avait émis.

Le respect de la parité Police-Gendarmerie, auquel votre commission attache la plus grande importance, devra faire l'objet d'une constante vigilance. Le ministère de la Défense a, sur ce point, un rôle essentiel à jouer. En tout état de cause, votre commission restera très attentive aux évolutions portant sur ce sujet. Il y va du respect de l'équité mais aussi d'un impératif pour l'ordre public.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose donc de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi modifié par l'Assemblée nationale.

EXAMEN EN COMMISSION

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin, président, s'est félicité de l'approbation par l'Assemblée nationale de l'essentiel des dispositions proposées par la commission. Il a considéré que le problème de la parité police-gendarmerie était de la plus grande importance pour l'avenir des deux principaux services de sécurité français. Il a estimé que les conditions de sa mise en oeuvre devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie.

La commission a alors adopté le présent projet de loi modifié par l'Assemblée nationale.