

N° 450

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2019

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur les **moyens mis en place pour faire face aux nouveaux actes de violence et de vandalisme commis à Paris,***

Par M. Philippe BAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, André Reichardt, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, M. Loïc Hervé, Mme Marie Mercier, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

SOMMAIRE

Pages

LISTE DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
AVANT-PROPOS	7
1. <i>Renforcer la prévention en amont des manifestations</i>	<i>9</i>
2. <i>Adapter la doctrine opérationnelle du maintien de l'ordre pour mieux endiguer les actes de violence et de dégradation.....</i>	<i>12</i>
3. <i>Améliorer la judiciarisation du maintien de l'ordre</i>	<i>16</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	21
COMPTE RENDU DES AUDITIONS	27
• Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur, et de M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur (Mardi 19 mars 2019)	27
• Audition de la fédération CFE-CGC, organisation professionnelle de la police nationale (Mercredi 27 mars 2019)	63
• Audition de la FSMI-FO (Mercredi 27 mars 2019)	73
• Audition de l'UNSA (Mercredi 27 mars 2019).....	81
• Audition du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (Mercredi 27 mars 2019)	87
• Audition de GENDXXI, association professionnelle des militaires de la gendarmerie (Mercredi 27 mars 2019).....	93
• Audition de la CFDT (Mercredi 27 mars 2019).....	99
• Audition de M. Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale (Jeudi 28 mars 2019).....	105
• Audition de M. Éric Morvan, directeur général de la police nationale (Mercredi 28 mars 2019)	117
• Audition du Maréchal des logis chef Thierry Guerrerro, président, et du Capitaine Marc Rollang, membre du conseil d'administration de l'association professionnelle nationale militaire Gendarmes et Citoyens (Mercredi 3 avril)	125
• Audition de Mme Nicole Belloubet, ministre de la justice, garde des sceaux (Mercredi 3 avril)	133
• Audition de M. Didier Lallement, préfet de police de Paris (Mercredi 3 avril 2019).....	147

LISTE DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Proposition n° 1 : Renforcer et adapter les dispositifs de contrôles sur réquisitions du procureur en amont des manifestations, notamment par le déploiement d'effectifs suffisants et l'exploitation du renseignement.

Proposition n° 2 : Amplifier l'effort de renseignement pour permettre la poursuite, en amont des manifestations, des personnes qui préparent la commission d'actes de violence.

Proposition n° 3 : Organiser, sur une base régulière, la conduite d'exercices d'entraînement communs en grandeur nature avec les forces mobiles et les unités dédiées à l'interpellation, notamment les brigades d'action contre l'action violente (BRAV), afin d'assurer leur complémentarité opérationnelle sur le terrain.

Proposition n° 4 : Former au maintien de l'ordre les effectifs de sécurité publique amenés à intervenir dans le cadre des brigades d'action contre l'action violente (BRAV).

Proposition n° 5 : Engager un plan national de modernisation des équipements et des outils à disposition des forces mobiles.

Proposition n° 6 : Systématiser la pratique des retours d'expérience au sein de la préfecture de police, à l'issue de chaque opération de maintien de l'ordre d'ampleur.

Proposition n° 7 : Garantir le déploiement d'officiers de police judiciaire en nombre suffisant dans les manifestations afin de fluidifier le traitement des procédures judiciaires et d'en garantir l'efficacité.

Proposition n° 8 : Renforcer, à Paris, lors des manifestations d'ampleur, les centres de traitement judiciaire affectés à la prise en charge des personnes interpellées, en y associant des équipes dédiées de magistrats du parquet.

Proposition n° 9 : Perfectionner et diversifier les moyens de preuve pour favoriser la judiciarisation des auteurs d'infractions en aval des manifestations.

Mesdames, Messieurs,

Le 16 mars 2019, Paris a à nouveau été le théâtre d'actes de violence et de dégradation inacceptables, commis en marge d'une manifestation des « gilets jaunes ». Aussitôt, le Gouvernement a revu les dispositifs de maintien de l'ordre pour tirer les conséquences des défaillances qu'il a lui-même publiquement constatées.

Ces évènements ont non seulement constitué un nouveau défi pour la sécurité publique, mais ils ont également eu des conséquences très négatives sur l'image de notre pays, sur son attractivité, ainsi que sur l'activité économique.

L'impression, partagée par nombre de nos concitoyens, a été celle d'un « **retour à la case départ** », c'est-à-dire au **1^{er} décembre 2018, date à laquelle l'Arc de Triomphe, l'un des symboles de notre République et de notre Histoire, avait été livré aux casseurs et où, déjà, plusieurs dizaines de commerces avaient été saccagés, pillés voire incendiés**, tandis que nos forces de police essayaient, pendant plusieurs heures, des attaques d'une violence extrême.

À la suite des évènements du 1^{er} décembre 2018, **une évolution des techniques de maintien de l'ordre avait certes déjà été engagée** par le Gouvernement. Plusieurs mesures avaient ainsi été prises, dès le 8 décembre, afin de mieux prévenir et contenir l'action de groupes de casseurs qui, de manière régulière désormais depuis plusieurs années, nuisent au libre exercice de la liberté de manifester.

Force est néanmoins de constater que, même si pendant quelques semaines les phénomènes de violence se sont atténués au sein des cortèges des « gilets jaunes », **ces mesures se sont révélées insuffisantes** pour faire front aux casseurs qui ont déferlé, le samedi 16 mars, dans le quartier des Champs-Élysées.

En dépit de l'engagement sans faille des forces de l'ordre qui, depuis maintenant près de cinq mois, sont soumises à rude épreuve, ces évènements ont mis en lumière des **dysfonctionnements dans le dispositif de maintien**

de l'ordre déployé. Ils ont également rappelé, si besoin en était, **l'urgence, pour l'État, à adapter sa réponse à la radicalisation des comportements sur la voie publique.**

*

C'est dans ce contexte que votre commission, comme elle l'avait fait au mois de décembre 2018 en entendant le ministre de l'intérieur,¹ a souhaité, dès le lendemain du samedi 16 mars, **engager un programme d'auditions, afin d'entendre les principaux acteurs impliqués dans la gestion du maintien de l'ordre public.**

Cette démarche n'a pas eu pour objectif de déterminer les responsabilités individuelles. Bien au contraire, elle s'est inscrite dans une approche constructive, avec la **volonté de comprendre les dysfonctionnements et d'identifier les pistes d'évolution** de nature à prévenir et, le cas échéant, à réduire, à l'avenir, les risques de débordement.

Dès le 19 mars, votre commission a ainsi auditionné, en commun avec la commission des affaires économiques, le ministre de l'économie et des finances, M. Bruno Le Maire, le ministre de l'intérieur, M. Christophe Castaner et son secrétaire d'État, M. Laurent Nunez.

Elle a, consécutivement, entendu la garde des sceaux, ministre de la justice, Mme Nicole Belloubet, les hauts responsables du ministère de l'intérieur - le directeur général de la police nationale, M. Éric Morvan, le directeur général de la gendarmerie nationale, le général Richard Lizurey et le préfet de police, M. Didier Lallement -, ainsi que les représentants des forces de police et de gendarmerie².

Au total, **30 personnes ont été entendues, à l'occasion de 12 auditions** dont les comptes rendus figurent en annexe du présent rapport.

Les auditions de votre commission ont permis d'établir l'existence de dysfonctionnements majeurs, ainsi que l'a du reste reconnu le Premier ministre lui-même le 18 mars, dans l'organisation du dispositif de maintien de l'ordre mis en place le 16 mars à Paris, alors même que la présence de près de 1 500 *black blocs* y avait été annoncée par les services de renseignement.

À l'aune des propos recueillis, votre commission a pu constater que si nul n'appelait à une révolution de la doctrine française de maintien de l'ordre, des **ajustements indispensables** devaient y être apportés pour **permettre aux forces de l'ordre de répondre efficacement à l'émergence de nouvelles formes de contestation sociale** et à la présence, de plus en plus

¹ Le compte rendu de l'audition est disponible à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20181203/lois.html#toc2>.

² En parallèle, la commission des affaires économiques conduit ses propres travaux sur les incidences économiques de ces actes de violence et de dégradation.

systematique, de groupes de casseurs à l'occasion des manifestations d'ampleur.

Plusieurs pistes d'évolution ont été évoquées au cours des auditions, qui s'articulent autour de trois axes principaux : le renforcement des mesures de prévention, en amont des manifestations ; l'adaptation de la doctrine de maintien de l'ordre au cours des manifestations, afin de redonner une nécessaire souplesse d'action à nos forces de l'ordre ; la judiciarisation et la sanction, en aval, des auteurs de troubles.

Certaines des propositions évoquées ont d'ores et déjà donné lieu à de premières évolutions au sein de la préfecture de police de Paris, conformément aux orientations données par le Gouvernement dès le 18 mars dernier. D'autres paraissent ne pas avoir encore été prises en compte par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi votre commission a jugé utile de **présenter ses principaux constats et d'exposer les propositions d'évolution qui lui sont apparues pertinentes** pour garantir l'efficacité de notre dispositif de maintien de l'ordre et éviter que ne se reproduise un nouveau « 16 mars ».

* *

*

1. Renforcer la prévention en amont des manifestations

Il ressort des auditions menées par votre commission que les **dispositifs de prévention** déployés en amont de la manifestation du 16 mars se sont révélés **insuffisants pour éviter l'infiltration de plusieurs centaines de casseurs** au sein du cortège des « gilets jaunes ».

Conformément aux orientations de politique pénale rappelées par la garde des sceaux dans une circulaire du 22 novembre 2018¹, des **contrôles sur réquisitions du procureur de la République** ont été diligentés aux abords de Paris, au niveau des péages ainsi que des principales gares de l'agglomération parisienne. 7 300 contrôles ont, au total, été réalisés par les forces de police et de gendarmerie le 16 mars.

Pour autant, il apparaît que ces contrôles ont été très largement inefficaces, ne permettant d'identifier que peu de personnes transportant des armes ou des objets susceptibles de constituer des armes par destination. Comme l'a indiqué le ministre de l'intérieur à votre commission, les individus appartenant aux mouvances ultra paraissent s'être

¹ Circulaire CRIM/2018-15/E1 du 22 novembre 2018 de la garde des sceaux relative au traitement judiciaire des infractions commises en lien avec le mouvement de contestation dit des « gilets jaunes ».

progressivement adaptés aux mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics, anticipant l'acheminement d'équipements et d'armes sur les lieux de la manifestation et réduisant, ce faisant, l'efficacité des mesures de contrôles préventifs.

Outre cette capacité d'adaptation des *black blocs*, les représentants des forces de police et de gendarmerie entendus estiment que les points de contrôles disposés en amont de l'agglomération parisienne auraient été **trop peu nombreux**. Si cette observation n'a pas été partagée par les autorités politiques et administratives du ministère de l'intérieur au cours des auditions, force est pourtant de constater que le nombre de contrôles réalisés le 16 mars a été très largement inférieur aux semaines qui ont suivi - 14 000 contrôles réalisés le 30 mars - alors même que les renseignements transmis anticipaient la venue de plusieurs centaines de *black blocs*.

Pour votre commission, le **renforcement et l'adaptation des dispositifs de contrôles en amont des manifestations doit constituer un axe majeur de l'amélioration de la gestion du maintien de l'ordre public**, en particulier à Paris.

La loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, récemment entrée en vigueur, devrait, à cet égard, apporter une nouvelle souplesse aux autorités publiques grâce à l'introduction, au sein du code de procédure pénale, d'un régime de contrôles sur réquisitions du procureur mieux adapté au contexte spécifique des manifestations se déroulant sur la voie publique¹.

Au-delà de cette avancée juridique, il apparaît également nécessaire d'exploiter le plus possible les informations transmises par les services de renseignement afin d'adapter les dispositifs de contrôle et de déjouer les comportements d'évitement.

Enfin, un déploiement d'effectifs suffisants de police et de gendarmerie doit être assuré, de manière à multiplier, en amont des manifestations d'ampleur, les points de filtrage.

Proposition n° 1 : Renforcer et adapter les dispositifs de contrôles sur réquisitions du procureur en amont des manifestations, notamment par le déploiement d'effectifs suffisants et l'exploitation du renseignement.

¹ L'article 2 de la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations introduit dans le code pénal un article 78-2-5, autorisant les officiers de police judiciaire et, sous leur contrôle, les agents de police judiciaire, à procéder, sur réquisitions du procureur de la République à des inspections visuelles et à des fouilles de bagages, ainsi qu'à des visites de véhicules, sur les lieux d'une manifestation et à ses abords immédiats.

Il est également indispensable qu'un **investissement majeur soit conduit en matière de renseignement**. Il a été indiqué que d'importants progrès avaient été constatés, en la matière, depuis le début du mouvement des « gilets jaunes ». Votre commission n'a pas été en mesure d'apprécier pleinement cette assertion au cours de ses auditions, seule la délégation parlementaire au renseignement¹ disposant, le cas échéant, des prérogatives permettant d'assurer le suivi et le contrôle de l'activité des services de renseignement. Elle constate néanmoins que les services de renseignement avaient anticipé la venue de *black blocs* dans la capitale le 16 mars.

Des avancées paraissent toutefois possibles dans l'exploitation de ces renseignements, notamment à des fins judiciaires. Depuis 2010, les actes préparatoires à la commission d'actes de violence ou de dégradation en réunion sont constitutifs d'un délit, puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende². Il ressort des auditions que ce délit, qui vise à permettre l'interpellation de casseurs en amont de manifestations, n'est, dans la pratique, que peu retenu, y compris lorsque les individus sont identifiés grâce à des renseignements collectés en amont.

Votre commission estime qu'un travail doit donc être mené entre les autorités judiciaires et les services de renseignement en vue de réorienter et d'amplifier l'effort de renseignement pour permettre la poursuite des personnes qui préparent la commission d'actes de violence dans le cadre de manifestations se déroulant sur la voie publique.

<p>Proposition n° 2 : Amplifier l'effort de renseignement pour permettre la poursuite, en amont des manifestations, des personnes qui préparent la commission d'actes de violence.</p>

Le renforcement des dispositifs de prévention en amont des manifestations s'impose d'autant plus aujourd'hui que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2019-780 DC du 4 avril 2019 relative à la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, a déclaré la mesure d'interdiction administrative de manifester non conforme à la Constitution.

¹ Créée par la loi n° 2007-1443 du 9 octobre 2007, la délégation parlementaire au renseignement est une entité commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, chargée du contrôle de l'activité des services de renseignement. Elle est composée de huit parlementaires – quatre députés et quatre sénateurs. Son fonctionnement est fixé par l'article 6 nonies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

² L'article 222-14-2 du code pénal prévoit que le « fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende ».

2. Adapter la doctrine opérationnelle du maintien de l'ordre pour mieux endiguer les actes de violence et de dégradation

De l'avis de l'ensemble des personnes entendues par votre commission, plusieurs **éléments de contexte** ont, le 16 mars, contribué à **fragiliser le dispositif de maintien de l'ordre déployé à Paris**.

Il est, tout d'abord, indéniable que les manifestations des « gilets jaunes » bousculent, depuis maintenant plusieurs mois, le schéma classique de contestation sociale et, avec lui, la doctrine traditionnelle du maintien de l'ordre. L'imprévisibilité de ces nouvelles formes de manifester ainsi que l'absence d'organisateur compliquent en effet le travail préparatoire habituellement mené par les autorités publiques et la définition d'une stratégie de maintien de l'ordre adaptée.

En outre, la concomitance, ce samedi 16 mars, de manifestations d'ampleur dans l'agglomération parisienne¹ a conduit à disséminer les unités de maintien de l'ordre sur l'ensemble de la capitale et a, en conséquence, généré des tensions importantes sur les dispositifs déployés.

a) Des dysfonctionnements importants dans l'organisation et la gestion du dispositif de maintien de l'ordre

Ces difficultés, si elles ont nécessairement joué dans le déroulement des événements, ne suffisent toutefois pas à expliquer les débordements commis le samedi 16 mars. Les auditions conduites par votre commission ont, parallèlement, mis au jour des **dysfonctionnements importants dans l'organisation et la gestion du dispositif de maintien de l'ordre**, certaines d'ordre structurel, d'autres de nature plus conjoncturelle.

En premier lieu, il a été constaté un **manque réel de réactivité des forces de l'ordre** face aux exactions commises dans le quartier des Champs-Élysées. Les représentants des forces de l'ordre entendus ont, à l'unanimité, fait part de leur incompréhension devant des temps de latence très importants dans la délivrance des instructions par le commandement. Il a été rapporté à votre commission que, dans certains cas, trente minutes se seraient écoulées entre la demande de consigne en provenance du terrain et la délivrance effective de l'instruction par la salle de commandement. À plusieurs reprises, des consignes appelant les unités, pourtant en capacité d'agir, à rester en retrait auraient également été données.

¹ Se réunissaient en particulier, à Paris, la marche pour le climat et la marche contre les violences diverses.

Loin d'être purement conjoncturelle, cette situation semble trouver son origine dans la **complexité de la chaîne de commandement** de l'ordre public à Paris, historiquement articulée autour de trois à quatre échelons, de même que dans **l'éloignement de l'autorité décisionnelle** du terrain. De l'avis de plusieurs personnes entendues, l'absence de consultation des unités de maintien de l'ordre lors de la phase préparatoire à une manifestation contribuerait, également, à une distanciation importante entre le commandement et les unités de terrain.

A été relevé, en deuxième lieu, un **manque de coordination entre les unités présentes sur le terrain**. L'existence de deux chaînes de commandement séparées au sein de la préfecture de police de Paris, l'une relevant de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), l'autre de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), aurait en effet entraîné des difficultés d'articulation entre les unités de maintien de l'ordre et les unités d'interpellation, en particulier les détachements d'action rapide, voire, dans certains cas, des contradictions dans les manœuvres engagées.

Enfin, il s'avère que des **instructions inadaptées sur l'usage du lanceur de balles de défense** ont été données aux unités de maintien de l'ordre, sans qu'il ait été possible à votre commission d'identifier précisément l'origine de ces instructions. Dotées d'un nombre restreint d'armes et de munitions à plus faible portée, les unités de maintien de l'ordre comme les unités civiles dédiées aux interpellations auraient été contraintes, dans de nombreux cas, de rester en retrait, faute de pouvoir intervenir en toute sécurité.

b) Des ajustements d'ores et déjà opérés aux stratégies de maintien de l'ordre pour mettre fin à ces dysfonctionnements

De l'avis de l'ensemble des personnes entendues, **ces dysfonctionnements**, s'ils doivent être corrigés, **n'appellent pas une remise en cause de la doctrine française du maintien de l'ordre**, fondée sur trois grands principes : l'intervention de forces spécialisées, le maintien à distance des manifestants ainsi que l'usage strictement nécessaire et proportionné de la force en cas d'attroupement sur la voie publique. Bien qu'elle soit, depuis plusieurs mois, soumise à rude épreuve, cette doctrine continue en effet de démontrer son efficacité dans la gestion des manifestations plus traditionnelles. Il peut d'ailleurs être relevé que les autres manifestations qui se tenaient, le 16 mars également, dans la capitale, se sont déroulées sans aucun heurt.

Ce sont donc plutôt à des **ajustements** qu'il convient de procéder, non pas pour révolutionner, mais pour **adapter les stratégies de maintien de l'ordre aux nouvelles formes de contestation sur la voie publique**.

Conformément à la feuille de route présentée par le Premier ministre le 18 mars, des réformes ont d'ores et déjà été engagées, dans cette optique, par la préfecture de police, selon deux axes.

Il a, d'une part, été procédé à une **unification de la chaîne de commandement des opérations d'ordre public afin d'assurer une meilleure articulation des unités déployées sur le terrain**. Comme cela est d'ores et déjà le cas en province, toutes les unités déployées à Paris, dès lors qu'elles participeront à des missions de maintien de l'ordre, seront désormais placées sous la direction unique de la salle de commandement de la DOPC.

D'autre part, plusieurs mesures ont été prises en vue de **renforcer la réactivité des unités ainsi que leur capacité d'intervention face à des groupes violents**.

Il a, ainsi, été procédé à un renforcement de l'**autonomie des unités de terrain**, qui disposent désormais d'une **plus grande initiative d'action, sans besoin d'instruction préalable de la salle de commandement, sur des secteurs préalablement définis**. Conformément à cette nouvelle logique, les commandants d'unité sont désormais systématiquement associés aux *briefings* effectués, la veille des manifestations, par le préfet de police.

En parallèle, comme l'avait annoncé le Premier ministre, il a été décidé de prononcer plus systématiquement des **interdictions de manifester** dans les quartiers plus particulièrement touchés par des actes de dégradation. Cette mesure, appliquée à Paris dès le samedi 23 mars, vise non seulement à réduire les tensions dans des zones symboliques, mais aussi à permettre aux forces de l'ordre d'agir plus rapidement en vue d'éviter la constitution d'attroupements violents sur la voie publique.

Enfin, la préfecture de police a fait évoluer le modèle des **unités dédiées à l'interpellation**. De manière à renforcer leur capacité d'action contre les individus violents, les nouvelles brigades de répression contre l'action violente (BRAV), qui remplacent désormais les détachements d'action rapide (DAR), ont été dotées d'un nombre plus important de fonctionnaires - 60 agents contre 20 pour les DAR. Leur composition a également évolué pour favoriser leur meilleure adaptation au contexte du maintien de l'ordre : elles comprennent désormais deux tiers de personnels issus des compagnies d'intervention, plus habitués au maintien de l'ordre, et un tiers d'agents plus mobiles issus des forces de sécurité publique, pour l'essentiel des brigades anti-criminalité.

c) D'autres correctifs doivent être envisagés

Ces évolutions déjà décidées apportent, sans aucun doute, des **réponses utiles aux dysfonctionnements relevés**. Force est toutefois de constater que les nouveaux dispositifs expérimentés n'ont, à ce jour, pas été mis à l'épreuve d'une situation similaire au 16 mars dernier et n'ont, dès lors, pas eu l'occasion de démontrer pleinement leur efficacité.

D'ores et déjà, votre commission estime, à la lumière des analyses qu'elle a recueillies, que les mesures mises en œuvre **mériteraient d'être approfondies et complétées**, à plusieurs égards.

Il lui apparaît, en premier lieu, indispensable de **perfectionner le dispositif des BRAV afin de garantir leur parfaite intégration dans les dispositifs de maintien de l'ordre**. Si le placement de ces nouvelles unités d'interpellation sous le commandement de la DOPC est de nature à assurer une meilleure articulation avec les unités de forces mobiles, votre commission estime, à l'instar de plusieurs représentants de la police et de la gendarmerie nationales, que la mise en place d'une réelle complémentarité opérationnelle de ces forces sur le terrain nécessite la **conduite d'exercices d'entraînement communs, en grandeur nature**. Au-delà, elle s'interroge sur la possibilité d'adosser, sur le plan opérationnel, ces nouvelles unités dédiées à l'interpellation aux unités de forces mobiles de manière à garantir une meilleure coordination, sur le terrain, entre les manœuvres de maintien de l'ordre et les actions d'interpellation.

Parallèlement, votre commission recommande que les agents issus des effectifs de sécurité publique affectés dans les BRAV, en particulier les agents issus des brigades anti-criminalité, fassent l'objet d'une **formation spécifique au maintien de l'ordre**.

Proposition n° 3 : Organiser, sur une base régulière, la conduite d'exercices d'entraînement communs en grandeur nature avec les forces mobiles et les unités dédiées à l'interpellation, notamment les brigades d'action contre l'action violente (BRAV), afin d'assurer leur complémentarité opérationnelle.

Proposition n° 4 : Former au maintien de l'ordre les effectifs de sécurité publique amenés à intervenir dans le cadre des brigades d'action contre l'action violente (BRAV).

En deuxième lieu, votre commission estime urgent **d'accompagner l'ensemble des réformes annoncées d'un plan global de modernisation des forces mobiles**.

Le renforcement de la réactivité des forces de l'ordre ne saurait en effet être achevé sans qu'une attention particulière soit donnée à leur mobilité, actuellement mise à mal par le vieillissement de leurs équipements. Il s'avère au demeurant nécessaire de doter les unités de forces mobiles de l'ensemble des moyens technologiques de nature à fournir, sur le terrain, un appui tactique à la prise de décision.

Or, pour l'heure, les annonces du Gouvernement en la matière ne se sont traduites que par des initiatives timides, à savoir l'expérimentation de produits marquants et le recours à des drones, qui avaient du reste déjà été

utilisés par le passé. Il peut, au demeurant, être noté que, de l'avis du préfet de police, les drones actuellement déployés à Paris n'ont, en pratique, qu'un effet opérationnel limité, eu égard à leurs caractéristiques techniques inadaptées.

Proposition n° 5 : Engager un plan national de modernisation des équipements et des outils à disposition des forces mobiles.

En troisième et dernier lieu, votre commission considère, à l'instar de plusieurs personnes entendues, qu'il serait souhaitable de **systématiser la pratique des retours d'expérience** au sein de la préfecture de police, à l'issue de chaque opération de maintien de l'ordre d'ampleur. En incitant à un dialogue plus nourri entre les unités et le commandement, une telle pratique favoriserait, sans aucun doute, une remontée des difficultés rencontrées et une adaptation permanente des dispositifs déployés aux réalités du terrain.

Proposition n° 6 : Systématiser la pratique des retours d'expérience au sein de la préfecture de police, à l'issue de chaque opération de maintien de l'ordre d'ampleur.

3. Améliorer la judiciarisation du maintien de l'ordre

Au cours des auditions conduites par votre commission, la question de la sanction des auteurs de violences et de dégradations dans le cadre des manifestations a, à plusieurs reprises, été présentée comme un axe majeur d'amélioration de la réponse apportée par l'État à la radicalisation des modes d'expression sur la voie publique.

Pour votre commission, la difficulté ne paraît toutefois pas résider, en dépit des déclarations de plusieurs représentants des forces de police et de gendarmerie, dans la réponse apportée par la justice. Les statistiques portées à la connaissance de votre commission démontrent en effet que la réponse pénale a été à la fois rapide et ferme pour les personnes arrêtées par les forces de l'ordre, dès lors que les éléments de preuve réunis étaient suffisants.

Sur les 9 000 individus interpellés en marge des manifestations des « gilets jaunes » depuis le 17 novembre 2018, seuls 150 jugements de relaxe ont été, au 3 avril 2019¹, prononcés et 1 800 individus ont fait l'objet d'un classement sans suite pour absence de charge ou en raison d'une irrégularité de la procédure. 2 200 individus renvoyés devant les tribunaux ont fait, à ce

¹ L'ensemble des statistiques décrites sont arrêtées au 3 avril 2019. Elles sont susceptibles d'évoluer au gré des jugements prononcés.

jour, l'objet d'une condamnation¹, dont 40 % à une peine d'emprisonnement ferme, dont le quantum s'élève entre quelques mois et trois ans. 400 individus ont par ailleurs fait l'objet d'un mandat de dépôt.

Conformément aux instructions de politique pénale de la garde des sceaux², de nombreuses peines complémentaires d'interdiction de séjour ont également été prononcées.

Les auditions conduites par la commission ont en revanche révélé que la **judiciarisation des faits commis dans le cadre de manifestations se heurte, en pratique, à d'importantes difficultés opérationnelles.**

En dépit des efforts conduits pour favoriser les interpellations dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre, notamment par la création d'unités dédiées à l'interpellation, l'articulation entre la logique judiciaire et la logique du maintien de l'ordre demeure complexe à mettre en œuvre en pratique. L'extraction et l'interpellation de auteurs de troubles peut, en effet, ne pas se révéler souhaitable du point de vue de la préservation du maintien de l'ordre public, dès lors qu'elle peut contribuer à aggraver les tensions ou déséquilibrer un schéma tactique.

Par ailleurs, il a été fait état devant votre commission de la **difficile application du cadre pénal dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre.** Les conditions d'interpellation au sein d'une manifestation violente ne permettent en effet pas toujours de garantir la qualité procédurale des procédures diligentées et augmentent considérablement les risques d'irrégularité. Qui plus est, la collecte de preuves permettant d'imputer les infractions constatées aux personnes interpellées peut se révéler complexe dans le cadre d'une opération de maintien de l'ordre. De telles difficultés sont au demeurant aggravées par le **traitement en masse de faits délictuels** qu'impliquent généralement les manifestations.

L'engagement de poursuites judiciaires se révèle d'autant plus complexe à l'égard des individus les plus violents, en particulier des *black blocs*, plus difficiles à identifier et à interpellier. Entraînés et souvent cagoulés, ces individus font preuve d'une grande capacité de dissimulation et parviennent, dans les faits, à échapper aux forces de l'ordre. En témoigne le fait qu'une majorité de personnes présentées à la justice depuis le mois de novembre ne présentait aucun antécédent judiciaire et n'était pas connue des services de renseignement.

Votre commission note que le délit de dissimulation du visage dans une manifestation, récemment introduit par la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, offrira un outil

¹ Au 3 avril 2019, 1 800 affaires étaient en attente de jugement.

² La circulaire précitée du 22 novembre 2018 incite les parquets à requérir les peines complémentaires d'interdiction de séjour et d'interdiction de participer à une manifestation, particulièrement adaptées pour éviter la réitération d'infractions.

essentiel pour interpellier et sanctionner dans le cadre des manifestations les auteurs de trouble, avant même qu'ils ne commettent des exactions.

Au-delà, un effort important doit être réalisé pour **favoriser la judiciarisation des faits délictueux commis dans le cadre des manifestations.**

Des **adaptations du dispositif judiciaire** ont d'ores et déjà été engagées par le ministère de la justice pour **faciliter l'absorption du nombre conséquent de personnes interpellées dans le cadre du mouvement des « gilets jaunes »**. Ainsi, la circulaire de la garde des sceaux du 22 novembre 2018 précitée formule à l'attention des procureurs généraux et des procureurs de la République plusieurs consignes d'adaptation du dispositif judiciaire. Il y est notamment recommandé de prévoir la mise en place d'une organisation dédiée au traitement des infractions commises dans les manifestations. Il est également requis de recourir aux dispositifs de captation d'images et de systématiser la rédaction de fiches de mise à disposition en cas d'interpellation pour garantir la qualité des procédures judiciaires.

Conformément à ces orientations, la préfecture de police et le parquet du tribunal de grande instance de Paris ont déployé, à compter du mois de décembre 2018, des dispositifs spécifiques destinés à faciliter le traitement judiciaire des personnes interpellées dans le cadre des manifestations. Outre une mobilisation importante de magistrats et de policiers, des centres de traitement judiciaire situés dans les dépôts présentant des capacités d'accueil importantes¹ ont été spécialement affectés, certains samedis², à la gestion, par les services de police judiciaire, des actes de procédure et des placements en garde à vue.

Certaines personnes entendues par votre commission ont proposé d'aller plus loin, en envoyant sur le terrain de vraies cellules judiciaires, composées d'officiers de police judiciaire mais également de magistrats. Une telle proposition est toutefois apparue complexe à mettre en œuvre, d'un point de vue opérationnel, à votre commission.

Celle-ci estime en revanche qu'il pourrait être souhaitable d'**adapter et de renforcer les centres dédiés au traitement judiciaire** des personnes interpellées dans le cadre des manifestations mis en place par la préfecture de police, **en y associant des équipes de magistrats du parquet, présents sur place**. Un tel dispositif permettrait de fluidifier la gestion des procédures judiciaires, par exemple pour les renouvellements de gardes à vue ou la conduite des entretiens de déferrement, tout en réduisant la charge

¹ Selon les semaines de manifestations, ont été mobilisés alternativement le centre de traitement judiciaire situé rue de l'Évangile, dans le 18^{ème} arrondissement de Paris, et l'ancien dépôt du palais de justice sur l'île de la Cité, spécifiquement réactivé à cet effet.

² Les dispositifs ont été adaptés, chaque semaine, en fonction de l'ampleur annoncée des mobilisations et des renseignements transmis par la direction du renseignement de la préfecture de police.

logistique, en particulier de transport, engendrée par le traitement en masse d'interpellations.

Sa mise en place ne saurait, bien entendu, se substituer au déploiement, sur le terrain, d'un nombre suffisant d'officiers de police judiciaire pour garantir un traitement rapide et précis des interpellations.

Proposition n° 7 : Garantir le déploiement d'officiers de police judiciaire en nombre suffisant dans les manifestations afin de fluidifier le traitement des procédures judiciaires et d'en garantir l'efficacité.

Proposition n° 8 : Renforcer, à Paris, lors des manifestations d'ampleur, les centres de traitement judiciaire affectés à la prise en charge des personnes interpellées, en y associant des équipes dédiées de magistrats du parquet.

Au regard des difficultés inhérentes au contexte du maintien de l'ordre, votre commission estime qu'un effort conséquent doit également être mené pour améliorer la **judiciarisation, en aval, des infractions commises au cours des manifestations**. Elle salue, à cet égard, la constitution de quinze cellules sur le territoire national spécialement dédiées à la conduite d'investigations judiciaires sur les dégradations et violences commises dans le cadre des manifestations.

L'exploitation accrue des moyens technologiques à disposition des forces de l'ordre doit être privilégiée pour apporter de nouveaux moyens de preuve à l'autorité judiciaire. Les expérimentations actuellement initiées par la préfecture de police sur l'usage de produits marquants, de même que sur le recours plus fréquent aux drones pour la collecte d'images susceptibles de constituer des preuves, constituent des pistes intéressantes. De l'avis des personnes entendues, des adaptations de ces nouveaux moyens doivent être conduites pour les rendre complètement opérationnels. Le préfet de police a notamment indiqué à votre commission qu'il apparaissait nécessaire de procéder à l'acquisition de drones moins lourds et plus maniables, et que des réflexions devraient être engagées sur l'usage des produits marquants, en particulier pour les associer au dispositif des lanceurs d'eau.

Proposition n° 9 : Perfectionner et diversifier les moyens de preuve pour favoriser la judiciarisation des auteurs d'infractions en aval des manifestations.

* * *

*

Les auditions menées par votre commission entre le 19 mars et le 4 avril ont fait apparaître une prise de conscience réelle, de la part des autorités de l'État, de la nécessité d'adapter les dispositifs de maintien de l'ordre à la radicalisation des mouvements de contestation sociale sur la voie publique. Des mesures correctives, qu'on aurait pu espérer moins tardives, ont été mises en œuvre depuis quelques semaines, conformément à la feuille de route définie par le Gouvernement. D'autres mériteraient de l'être.

Si ces mesures semblent *a priori* pertinentes, c'est bien l'épreuve du terrain qui montrera, en définitive, si elles sont pleinement adaptées à la réalité et à même de prévenir les comportements intolérables auxquels nous assistons depuis plusieurs mois. Votre commission des lois demeurera vigilante en la matière.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 10 AVRIL 2019

- Présidence de M. François-Noël Buffet, vice-président -

M. Jean-Pierre Sueur. – Je souhaiterais faire une remarque concernant cette communication qui fait suite aux auditions relatives aux évènements du 16 mars. D'une part, nous pensions que la liste de ces auditions n'était pas exhaustive. D'autre part, nous n'avions pas compris qu'il y aurait à la suite de ces auditions une délibération tendant à faire adopter un certain nombre de propositions. Nous avons donc été pris au dépourvu : est-il vraiment nécessaire de traiter cette question aujourd'hui ?

M. Philippe Bas. – Après les évènements du 16 mars et l'émotion qu'ils ont suscitée, notre commission a organisé douze auditions au cours desquelles trente personnes ont été entendues. Il est vrai que le statut de ces auditions n'a pas été défini de manière préalable, et que j'ai souhaité vous présenter cette communication qui comporte en effet des propositions. J'ai pensé que nous ne pouvions laisser sans suite les propositions faites lors de ces auditions, et notamment celles émanant des syndicats de policiers et des associations professionnelles nationales de militaires représentant la gendarmerie. Il était important d'en faire une synthèse et de la présenter le plus tôt possible. Je vous propose de faire comme nous aurions fait si cela avait été une mission d'information : autoriser que ces recommandations soient rendues publiques sans pour autant prétendre que ce sont celles de la commission. Vous pourrez manifester votre désaccord en vous prononçant, le cas échéant, contre leur publication. Quant à la méthode retenue, j'ai décidé en examinant le projet de communication, de vous transmettre dès hier les propositions de recommandations, car c'est ce que nous faisons habituellement pour les missions d'information.

Nous devons d'abord souligner que les mesures prises par le Gouvernement dès le 18 mars sont dans l'ensemble très positives. Il s'agit notamment de l'interdiction préalable de manifester, qui permet d'empêcher la constitution d'un attroupement, car nous avons compris qu'il était difficile de disperser un attroupement déjà constitué... Le renforcement des dispositifs pour accroître le nombre d'interpellations, afin de judiciaireiser les violations commises en marge des manifestations, est également intéressant.

Notre démarche n'est donc pas seulement critique, et nous avons bien noté que le Gouvernement a fait publiquement l'inventaire de toutes les défaillances à la suite des actes de vandalisme du 16 mars.

Un point essentiel est celui du renforcement de la prévention : lorsqu'on arrive à intercepter sur les réseaux sociaux, même cryptés, des messages indiquant que des casseurs vont se regrouper lors d'une manifestation, cela justifie des mesures préventives. Il est sans doute nécessaire de renforcer le renseignement pour identifier les donneurs d'ordre et ceux qui vont les suivre, mais aussi d'augmenter les contrôles. Le 16 mars, il y a eu 7 300 contrôles de ce type pour vérifier que les manifestants n'étaient pas porteurs d'armes ou d'armes par destination, alors qu'il y en a eu 14 000 quinze jours plus tard, ce qui montre qu'une marge de progression était possible. Il faut aussi adapter ces contrôles pour déjouer l'astuce de certains ultra-violents. La loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public permet de poursuivre les actes préparatoires à la commission d'actes de violence ou de dégradation en réunion, mais elle demeure manifestement peu appliquée. Il semble qu'elle l'ait été davantage au cours des semaines qui ont suivi le 16 mars, ce qui me semble aller dans le bon sens. Il y a un intérêt réel à mobiliser davantage le renseignement pour judiciariser et écarter les individus violents avant la manifestation.

Il est également nécessaire d'adapter la doctrine opérationnelle du maintien de l'ordre pour mieux endiguer les actes de violence et de dégradation. Nous avons été surpris d'apprendre que, le 16 mars, des responsables d'unités mobiles avaient reçu des instructions très tardives, voire, dans certains cas, avaient même eu l'ordre de ne pas intervenir, alors même qu'ils étaient en mesure d'empêcher les violences...

La diversité des objectifs poursuivis dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre - protection des lieux de pouvoir, éviter le contact violent - ont, assurément, rendu plus difficile l'action de contenir les manifestations violentes sur les Champs-Élysées. Le préfet de police, M. Didier Lallement, nous a toutefois indiqué que tous les objectifs assignés au maintien de l'ordre pouvaient être poursuivis en même temps, mais que cela impliquait de mieux coordonner l'ensemble des moyens et de faire en sorte que la chaîne de commandement soit plus efficace. À cet effet, il réunit désormais les commandants d'unités la veille des manifestations, pour leur présenter la stratégie adoptée, et a procédé à une plus grande délégation de compétences à l'échelon de terrain. La chaîne de commandement des opérations de maintien de l'ordre a par ailleurs été unifiée pour assurer une meilleure articulation des unités déployées.

Le contrôle parlementaire, qui joue un rôle d'aiguillon, contribue à ces prises de décision, dont je reconnais la valeur. D'autres correctifs apparaissent toutefois nécessaires. Je propose, tout d'abord, que soient organisés des exercices d'entraînement communs, en grandeur nature, entre

les forces mobiles et les unités dédiées à l'interpellation, notamment les brigades d'action contre l'action violente (BRAV). Ces dernières n'étant pas spécialisées dans le maintien de l'ordre, un effort de formation est par ailleurs nécessaire à leur égard.

Un plan national de modernisation des équipements doit, ensuite, être mis en œuvre. Il est en effet regrettable d'entendre que des véhicules ne ferment pas et que les véhicules lourds de la gendarmerie mobile datant des années 1970 sont toujours en service.

Une autre proposition reprend une attente forte du terrain, à savoir systématiser la pratique des retours d'expérience au sein de la préfecture de police, comme cela se pratique dans l'armée, pour analyser ce qui n'a pas fonctionné. Nous avons en quelque sorte fait ce *débriefing* à la place de l'exécutif, grâce à nos auditions.

Le dernier axe de propositions concerne le traitement judiciaire des auteurs d'infractions au cours des manifestations. Le bilan qui a été dressé par Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, lors de son audition n'est pas mauvais puisqu'environ 9 000 individus ont été interpellés en marge des manifestations des « gilets jaunes », depuis le 17 novembre 2018. Parmi eux, 2 200 individus ont été renvoyés devant les tribunaux et ont fait, à ce jour, l'objet d'une condamnation, dont 40 % à une peine d'emprisonnement ferme. 400 individus ont fait l'objet d'un mandat de dépôt et purgent, actuellement, leur peine en prison.

Si l'on peut constater une bonne mobilisation de la justice, il est certain que des marges de manœuvre existent. Bientôt entrera en vigueur la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations dont notre collègue Bruno Retailleau est à l'origine, loi qui facilitera le recours aux procédures rapides de jugement, en particulier la comparution immédiate, et qui permettra, en conséquence, d'apporter une réponse plus rapide.

Se pose aussi la question de l'organisation du traitement de masse des interpellations, qui induit un risque important d'irrégularité dans les procédures. Notons que, depuis novembre, 1 800 individus sur les 9 000 interpellés ont fait l'objet d'un classement sans suite, pour absence de charge ou en raison d'une irrégularité de la procédure. À cet égard, une meilleure organisation de la police judiciaire et des magistrats du parquet permettrait un traitement judiciaire plus efficace des auteurs d'infractions. Depuis le mois de décembre, des centres de traitement judiciaire dédiés ont été mis en place par la préfecture de police, à Paris, dans les dépôts présentant des capacités d'accueil importantes, pour gérer les actes de procédure et les placements en garde à vue, mais qui, toutefois, ne suffisent pas. Je propose par conséquent que soient affectés dans ces centres des magistrats du parquet qui pourraient sur place prolonger les gardes à vue et

se voir déférer les personnes interpellées, sans qu'il soit nécessaire d'organiser le transfert de celles-ci au palais de justice de Paris.

Enfin, il me semble qu'un effort conséquent est nécessaire pour diversifier et améliorer les moyens de preuves. Les drones et produits marquants, dont il nous a été dit qu'ils étaient expérimentés depuis deux semaines, sont des pistes intéressantes. Mais, comme nous l'a indiqué le préfet de police de Paris, ces outils ne sont actuellement pas opérationnels, car les drones manquent d'autonomie et sont difficilement maniables, tandis qu'il convient de s'assurer que les produits marquants sont conformes aux règles relatives à l'environnement.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Nous avons été pris au dépourvu pour nous forger une opinion sur les propositions présentées. Votre initiative consistant à organiser des auditions à la suite des manifestations du 16 mars 2019 était extrêmement positive, d'autant plus que l'Assemblée nationale ne l'a pas fait. Mais il existe un flou sur le périmètre de ces auditions. Vous avez souhaité entendre le ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire et la ministre de la justice, Nicole Belloubet. Mais, à mon sens, il a manqué certains acteurs, à commencer par les commerçants et les habitants qui doivent être associés afin de sécuriser les commerces et élaborer des protocoles d'évacuation. À Paris, depuis le 1^{er} décembre 2018, les élus municipaux, dont je fais partie, sont associés. En effet, les équipes municipales doivent préparer l'espace public avant les manifestations puis le remettre en état rapidement.

D'autres préconisations pourraient être faites, notamment concernant certaines compagnies d'assurance qui ne prennent pas en charge les dégradations dont sont victimes les commerçants au motif que les émeutes sont une cause d'exclusion de garantie. La question des effectifs des forces de l'ordre pourrait aussi être évoquée car celles-ci sont réquisitionnées semaine après semaine. Il faudrait enfin clarifier la doctrine d'emploi des armes dites non létales. En effet, 90 % des saisines de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) concernent des policiers et non des CRS formés à l'usage de ces armes. L'issue des saisines de l'IGPN est assez opaque.

M. François Grosdidier. – Les auditions ont été très intéressantes. Néanmoins il est désespérant de constater que les conclusions du 27 juin 2018 de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, dont j'étais le rapporteur, n'ont pas été suivies d'effet par le Gouvernement. Même les préconisations qui n'entraînent pas de dépenses, telles que le *débriefing* et une réflexion sur la doctrine d'emploi des forces mobiles ainsi que sur l'organisation de la police et de la préfecture de police de Paris, n'ont pas été reprises, alors même que la vague de suicides se poursuit au sein des forces de sécurité intérieure. Le Premier ministre n'a pas souhaité rencontrer le président et les vice-présidents de la commission d'enquête et n'a pas même accusé réception de notre rapport.

Mme Françoise Gatel. – Je tiens moi aussi à saluer l’initiative de notre commission, à travers son président, d’avoir organisé ces auditions qui ont été d’un grand intérêt. Elles témoignent de la pertinence de la fonction de contrôle du Parlement. Quand on nous vend la coproduction législative entre le Gouvernement et le Parlement, on doit au préalable tenir compte des propositions que le Parlement formule. J’approuve également l’initiative de Philippe Bas de présenter des propositions qui permettent d’enrichir le débat.

M. Jean-Pierre Sueur. – J’ajouterai une dixième proposition à celles qui ont été formulées : il faut veiller à ce que l’Inspection générale de la police nationale (IGPN) apporte une réponse rapide aux 300 à 400 personnes qui ont saisi la justice, laquelle a transmis à l’IGPN, en raison de blessures qu’elles auraient subies de la part des forces de l’ordre. L’IGPN n’a remis à ce jour aucune conclusion, il ne faut pas que la réponse tarde.

M. Philippe Bas. – Je remercie le caractère particulièrement constructif de toutes vos interventions. Elles montrent que ces sujets d’actualité présentent un véritable intérêt en matière de contrôle. Notre collègue Marie Mercier avait, de la même manière, dans un délai très court, conduit des auditions et remis un rapport d’information, lequel contenait des préconisations, sur le difficile sujet des violences sexuelles faites aux mineurs. Cela ne trahit pas la vocation du Sénat qui est d’entrer dans le fond des sujets, même quand il s’agit d’une réaction rapide. Cette réactivité sur des sujets d’actualité n’empêche d’ailleurs pas un travail de fond au long cours. Je prends note des remarques de Marie-Pierre de La Gontrie, qui indique que nous aurions pu mener davantage d’auditions encore. Mais je rappelle que la commission des affaires économiques poursuit également des auditions, complémentaires aux nôtres, en particulier sur les conséquences pour les commerçants du mouvement des « gilets jaunes ». J’entends aussi notre collègue Jean-Pierre Sueur lorsqu’il indique que nous aurions pu élargir encore le périmètre des auditions en prêtant une attention particulière aux cas de violences qui ont pu être exercées sur des manifestants.

François Grosdidier a raison de souligner la continuité de nos travaux avec ceux de la commission d’enquête sur l’état des forces de sécurité intérieure dont il était rapporteur. Enfin, je remercie Françoise Gatel de l’appui qu’elle porte à nos propositions, dont je reconnais toutes les limites, mais qui se veulent opérationnelles. Elles ne s’inscrivent pas dans une démarche d’opposition mais dans une volonté de renforcement des initiatives qui ont été prises par les pouvoirs publics.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Je ne suis pas certaine d’avoir saisi : les propositions complémentaires que nous avons formulées seront-elles reprises dans votre rapport ?

M. Philippe Bas. – Elles figureront au compte rendu qui fera naturellement partie du rapport. Je ne suis hostile sur le fond à aucune des

propositions formulées, même si à ce stade j'ai formulé neuf propositions que je soumetts à la commission afin d'obtenir un accord pour les rendre publiques. Nous aurons évidemment l'occasion de prolonger ces travaux et de formuler de nouvelles propositions.

M. François-Noël Buffet, président. - Comme l'a indiqué le président Bas, ces propositions figureront au compte rendu. Je vais donc vous consulter pour savoir si vous autorisez la publication de ce rapport et des neuf propositions qu'il contient, sous la forme d'un rapport d'information.

M. Jean-Pierre Sueur. - Sous réserve que les propositions des uns et des autres figurent effectivement au compte rendu, et qu'il soit noté que Philippe Bas n'y est pas hostile, notre groupe ne s'opposera pas à la publication du présent rapport d'information.

À l'issue du débat, la commission autorise la publication du rapport d'information.

COMPTES RENDUS DES AUDITIONS

**Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances,
M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur,
et de M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur**

(Mardi 19 mars 2019)

- Présidence commune de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Philippe Bas, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale -

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. - Nous nous réunissons cet après-midi pour évaluer, avec les ministres concernés, les mesures prises par le Gouvernement à la suite des violences, des dégradations et des pillages qui ont eu lieu ce week-end. Je remercie le ministre de l'économie, Bruno Le Maire, le ministre de l'intérieur, Christophe Castaner, ainsi que son secrétaire d'État, Laurent Nunez, d'avoir répondu à l'invitation que nous avons formulée au vu de l'ampleur et de l'accélération des événements.

Dans le cadre de notre mission de contrôle, et au-delà des conséquences immédiates de ce dix-huitième week-end de manifestation des gilets jaunes entaché de violence, nous sommes ici pour comprendre ce que le Premier ministre a qualifié dès dimanche de « dysfonctionnements » et pour évaluer les mesures correctives prises dès ce week-end. Plus globalement, nous tenterons d'apprécier la pertinence et l'efficacité des mesures prises par le Gouvernement pour mettre fin aux exactions, tout en restant dans le strict respect du droit à manifester, et pour estimer, contenir, voire compenser leurs effets sur l'activité économique. Philippe Bas, président de la commission des lois, abordera les questions relatives au rétablissement de l'ordre public. En tant que présidente de la commission des affaires économiques, je m'attacherai aux conséquences de ces événements sur l'économie française.

Nous en sommes au dix-huitième week-end de violences et de dégradations depuis le 1er décembre. Si nous n'avons pas le recul nécessaire pour mesurer précisément les conséquences économiques des derniers incidents, nous sommes vraisemblablement en mesure aujourd'hui d'estimer l'impact de cette crise depuis son commencement. C'est pourquoi, monsieur

le ministre, je souhaiterais connaître votre évaluation des dégâts matériels et du manque à gagner pour le commerce et l'hôtellerie.

Vous avez parlé de 0,2 % du PIB, soit 4 milliards d'euros : c'est très en deçà des estimations des filières professionnelles. Ainsi, l'Association nationale des industries agroalimentaires, l'ANIA, évoque un préjudice global de 14 milliards d'euros. La Fédération française des assurances (FFA) avance le chiffre de 180 millions d'euros et plus de 10 000 déclarations. La Fédération du commerce et de la distribution, la FCD, évalue entre 300 et 500 millions d'euros les seules pertes dues aux blocages. La Confédération des petites et moyennes entreprises, la CPME, parle de 70 000 salariés dans plus de 5 000 entreprises, qui seraient au chômage partiel. Avez-vous des estimations plus précises ? Disposez-vous d'un outil de suivi des préjudices directs et indirects subis ?

Je souhaiterais également que vous dressiez un bilan, non pas seulement des mesures proposées aux commerçants, mais de celles qui sont réellement déployées et mises en œuvre pour tenir compte des conséquences, à la fois des charges liées à la protection des commerces avant les manifestations, des dégradations post-manifestations et des pertes en termes de chiffre d'affaires pour les entreprises concernées. Les professionnels laissent entendre que les polices d'assurance ne couvrent pas toujours les vols, ni les pillages ni, dans la majeure partie des cas, le manque à gagner en chiffre d'affaires. Il faudrait pouvoir mesurer ce préjudice, ainsi que le préjudice - plus immatériel - en termes d'image pour la France et singulièrement pour le tourisme.

Parfois, la loi est bien faite, monsieur le ministre : l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure établit une responsabilité sans faute de l'État pour des dommages résultant d'attroupements ou de rassemblements. Des commerçants et des assureurs annoncent aujourd'hui par voie de presse leur intention de se retourner contre l'État. Avez-vous vous-même engagé des discussions avec les assureurs ? N'y a-t-il pas là matière à créer, compte tenu de la responsabilité de l'État, un régime d'indemnisation particulier ?

Enfin, nous sommes extrêmement intéressés par un éclairage sur votre stratégie de sortie de crise sur le plan économique. La lenteur avec laquelle le Gouvernement apporte des réponses à la crise des gilets jaunes entame la confiance des consommateurs et celle des investisseurs. À l'heure du Brexit, nombre d'entreprises basées à Londres réfléchissent à une nouvelle implantation : les images des Champs-Élysées qui tournent en boucle sur les chaînes de télévision leur fournissent probablement matière à réfléchir.

Malgré leur coût élevé - plus de 20 milliards d'euros -, les mesures de relance du pouvoir d'achat annoncées par le Gouvernement peinent encore à produire des effets. Pourtant, le Gouvernement ne semble pas avoir de marges de manœuvre : notre déficit public dépasse les 3 % du PIB et notre

dette publique atteint plus de 100 % du PIB. Dans ce climat économique singulier, les moyens pour relancer l'investissement et la consommation sont donc extrêmement limités. Au-delà des privatisations - j'ose à peine dire que ce sont plus de trois années de dividendes d'Aéroports de Paris qui viennent de partir en fumée en quelques week-ends -, comment allez-vous financer cette sortie de crise ?

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. - Les violences et les pillages survenus samedi dernier ainsi que le constat par le Gouvernement de dysfonctionnements dans les opérations de maintien de l'ordre ont rendu nécessaire cette nouvelle audition. Sophie Primas et moi-même avons voulu qu'elle porte à la fois sur les conditions du rétablissement de l'ordre public, nécessaire à l'expression des libertés, et sur les conséquences économiques d'une extrême tension qui dure depuis plusieurs mois. C'est le rôle du Parlement que de permettre au Gouvernement de s'expliquer devant les Français, en répondant aux questions de la représentation nationale.

Cette réunion fait écho à l'audition à laquelle nous avons procédé le 4 décembre dernier, à la suite des graves violences constatées à Paris lors des manifestations du 1er décembre. Monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le secrétaire d'État, notre but est d'évaluer avec vous la pertinence des mesures que vous avez annoncées il y a près de quatre mois, de confronter vos analyses et les nôtres sur les dysfonctionnements que vous avez identifiés et, enfin, d'apprécier l'utilité des mesures révélées hier par le Premier ministre.

D'entrée de jeu, je tiens à dire que le Sénat salue l'action et l'engagement de nos forces de l'ordre. Depuis maintenant quatre mois, elles font tout leur possible pour assurer, chaque samedi, la sécurité des personnes et des biens. Je veux leur rendre hommage et leur assurer de notre entier soutien et de toute notre reconnaissance. Si nous discutons aujourd'hui des conditions du maintien de l'ordre public, c'est aussi parce que nous recherchons sincèrement le meilleur moyen de leur permettre d'accomplir leur tâche avec une pleine efficacité, alors qu'elles sont tenues en échec par des mouvements ultra-violents. Dans cette logique, nous auditionnerons prochainement les organisations syndicales, les hauts responsables du maintien de l'ordre, ainsi que Mme la garde des Sceaux.

Samedi dernier, près de 1 500 délinquants ultra-violents - les *black blocs* - ont dévasté les Champs-Élysées. Nos forces de l'ordre - 5 000 hommes étaient semble-t-il mobilisés - n'ont pas su les contenir. Comment expliquer une telle situation dix-huit semaines après le début de la mobilisation des gilets jaunes, alors même que les signes d'une recrudescence de la violence avaient été perçus en amont par les services du renseignement territorial ? Les contrôles en amont de la manifestation ont-ils été suffisants ? Pourquoi l'usage des lanceurs de balles de défense (LBD), que vous avez sans cesse défendu ces dernières semaines, a-t-il été réduit ?

Nous voudrions également vous poser des questions sur la conduite générale des opérations et votre stratégie de maintien de l'ordre depuis décembre dernier. Le 4 décembre, vous nous avez indiqué vouloir faire évoluer votre doctrine de maintien de l'ordre, qu'un groupe de travail commun aux ministères de l'intérieur et de la justice devait livrer ses conclusions au mois de janvier, et que vous nous les communiqueriez : le moment est venu de le faire.

Nous attendons aussi votre éclairage sur les mesures annoncées hier par le Premier ministre. À quoi servira réellement l'interdiction de manifester dans certains lieux ? En décembre dernier, monsieur le ministre, vous vous étiez vous-même interrogé sur l'utilité de ce type de mesure et sur les risques de déport des délinquants vers d'autres secteurs.

Nous nous interrogeons sur la connaissance, par les services de renseignement, des groupes d'ultra-droite et d'ultra-gauche. Nous disposons déjà d'un arsenal juridique pour les sanctionner avant qu'ils ne commettent des agressions. Je pense notamment à la loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, qui punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende toute personne participant à un groupement en vue de la préparation de violences volontaires contre les personnes ou de destructions.

Enfin, le Gouvernement a annoncé une augmentation du montant de la contravention en cas de participation à une manifestation interdite. Cette contravention, modique aujourd'hui, est-elle souvent prononcée ? Croyez-vous réellement que cette mesure jouera un rôle dissuasif et efficace pour prévenir ce type de comportement ?

M. Christophe Castaner, ministre de l'intérieur. - Madame la présidente, monsieur le président, vous l'avez dit avec solennité, émotion et fermeté : samedi, Paris a été une nouvelle fois marqué par des violences inacceptables. Samedi, au même moment, une manifestation déclarée, la Marche pour le climat, a réuni dans le calme près de 36 000 personnes, soit trois fois plus que sur les Champs-Élysées. Avec la Marche des solidarités, ce sont donc trois grandes manifestations qui se déroulaient ce week-end à Paris. Preuve est faite, une fois de plus, que le problème, ce ne sont pas les manifestations : ce sont les ultra-violents qui s'infiltrent dans les cortèges, qui cassent et pillent, ce sont les « ultras-jaunes » et les *black blocs* qui poussent tous les manifestants vers la brutalité et la radicalité.

Sur les Champs-Élysées, nous avons très vite identifié 1 500 *black blocs*. Environ 8 500 individus violents étaient présents à leurs côtés, prêts à tout, y compris à tuer. Nous avons tous vu les images de cette femme et de son enfant, sauvés in extremis par des policiers et des sapeurs-pompiers, alors que certains tentaient d'empêcher ceux-ci d'intervenir.

Monsieur le président Bas, j'aimerais dresser le lourd bilan de cette journée de samedi : 27 magasins pillés, plus de 130 boutiques dégradées, 79 feux, 30 policiers, gendarmes et pompiers blessés, certains très gravement. Je pense à ce gendarme, dont la mâchoire supérieure a été fracturée par un pavé. En dix-huit samedis, c'est le bilan le plus lourd enregistré pour nos forces de sécurité intérieure. C'est vous dire la violence à laquelle celles-ci sont confrontées. Depuis le début du mouvement, on comptabilise près de 4 000 blessés chez les manifestants et les forces de l'ordre. Au-delà de ce bilan matériel et humain, il existe un bilan économique inquiétant, que Bruno Le Maire vous détaillera.

Je souhaite revenir sur un point. Ce samedi, certains ont fait preuve d'une grande complaisance à l'égard des casseurs, notamment concernant la mise à sac d'un célèbre restaurant ou de kiosques à journaux. La réalité, c'est que ce ne sont pas les clients qui sont pénalisés, mais des serveurs qui gagnent le SMIC et vont se retrouver au chômage technique, ou des kiosquiers qui se lèvent à 5 heures du matin et voient leur vie détruite.

Après les manifestations du 1^{er} décembre, nous nous étions déjà exprimés devant vous. Avec Laurent Nunez, nous revenons, avec la même solennité, avec le même esprit républicain. Face à des ultras qui ne pensent qu'à détruire la République et qui n'ont d'autre envie que de tuer, nous devons faire front, condamner les violences, soutenir les forces de l'ordre et l'autorité de l'État sans aucune ambiguïté.

Depuis notre audition au Sénat le 4 décembre dernier, les choses ont changé. Nous n'avons pas baissé la garde : nous nous sommes adaptés aux méthodes des casseurs, comme nous nous y étions engagés. Simplement, alors que les choses s'étaient relativement mieux passées ces dernières semaines à Paris, comme partout, l'explosion observée ce samedi montre les limites du système mis en place.

Nous avons d'abord évolué dans notre doctrine : nous avons choisi de rendre nos forces de l'ordre plus mobiles et avons convenu de méthodes anti-émeutes. Nous avons également décidé de « muscler » notre arsenal législatif. La semaine dernière, vous avez ainsi définitivement adopté la proposition de loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, déposée par Bruno Retailleau. Monsieur le président Bas, vous avez évoqué la réunion d'un groupe de travail commun aux ministres de l'intérieur et de la justice : c'est sur le fondement de ses conclusions que le Gouvernement a travaillé à l'Assemblée nationale puis au Sénat.

Enfin, je peux vous assurer qu'aucun acte ne reste impuni : rien que pour la journée de samedi, nous avons procédé à 345 interpellations. La justice suit son cours : hier, près de 60 personnes ont été jugées en comparution immédiate.

J'en reviens à la journée de samedi plus précisément. D'abord, nous avions prévu ce niveau de participation et ce niveau de violence - c'est presque un paradoxe que de le reconnaître, mais nous devons l'assumer. Nos renseignements étaient exacts et notre dispositif, composé de plus de 5 000 policiers et gendarmes, était très important. Il n'y a pas eu de problème d'anticipation.

Devant les risques de débordement, nous avons donné au préfet de police une consigne extrêmement claire, celle de la plus grande fermeté. Sans fausse pudeur, nous voulions que tous les casseurs soient sanctionnés et que tous les troubles cessent immédiatement. Au regard des événements de la journée, un constat s'impose : cette consigne n'a pas été exécutée rigoureusement. Après un long travail de sape sur l'usage des armes intermédiaires, il y a eu des dysfonctionnements, qui ont causé des violences.

Les *black blocs* ne sont pas un épiphénomène, mais une menace que connaissent toutes les démocraties, elle est née en marge des sommets internationaux avant de s'étendre à toutes les manifestations : rappelons-nous les manifestations lors de la discussion de la loi El Khomri en 2016, les manifestations du 1er mai 2018, ou encore le sommet de l'OTAN à Strasbourg en avril 2009. Cette menace pour les manifestants, pour les Français et pour les libertés nous oblige à réagir fermement. La mission du Gouvernement est de réagir vite pour combattre plus efficacement les violences et mieux contenir les casseurs. C'est ce que nous avons fait en étudiant précisément les événements et en prenant les décisions qui s'imposent dès samedi soir.

D'abord, nous allons renforcer notre doctrine de maintien de l'ordre, tout en respectant le droit de manifester. Nous voulons réaffirmer une gradation : pour une manifestation déclarée, il n'y aura aucun changement ; en revanche, nous serons implacables dans la lutte contre les ultras. Nous interdirons les manifestations dans les lieux les plus symboliques où nous savons que certains individus viennent pour détruire. Je pense aux Champs-Élysées, à la place Pey-Berland à Bordeaux, ou à la place du Capitole à Toulouse. Dès qu'un attroupement se formera dans ces périmètres, il sera dispersé.

Nous avons également décidé des mesures importantes en termes d'organisation : nous allons faire évoluer les détachements d'action rapide, les DAR, en unités anti-casseurs pour viser spécifiquement ceux qui s'organisent pour détruire. Nous allons équiper les forces de l'ordre de tous les moyens technologiques utiles : dès samedi, de nouveaux dispositifs seront opérationnels. Nous voulons tirer parti de toutes les expérimentations en cours, comme les drones, les produits marquants et la vidéo. Enfin, nous allons déployer davantage d'officiers de police judiciaire et de moyens pour un traitement efficace et rapide de la manœuvre judiciaire. Cela impose des lieux adaptés, comme le dépôt de Paris, ainsi que des moyens de transport collectif adaptés. Ces dispositifs auront des effets immédiats et seront très

bientôt renforcés par les dispositions de la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations.

La garde des Sceaux travaille en lien avec nos services aux évolutions réglementaires qui permettront d'augmenter de manière très sensible le montant des amendes pour participation à une manifestation illégale. Nous souhaitons que cette mesure soit opérationnelle d'ici samedi et avons soumis un texte aujourd'hui même au Conseil d'État.

Nous utiliserons autant que nécessaire l'article 40 du code de procédure pénale face à tous ceux qui appellent aux débordements. Enfin, nous nommerons dès demain un nouveau préfet de police pour mettre en place l'ensemble de ces mesures : il s'agit d'un grand serviteur de l'État, Didier Lallement, à qui l'on a fixé une feuille de route très claire.

Avant de laisser la parole à Bruno Le Maire et de répondre à vos questions, je veux réaffirmer tout notre soutien aux forces de sécurité intérieure. Celles-ci font preuve d'un grand courage, alors qu'elles sont agressées, insultées et conspuées. Malgré les campagnes menées ces dernières semaines, qui les ont presque systématiquement mises en cause, elles nous protègent avec vigilance et rigueur. J'ajoute que les évolutions décidées et mises en œuvre depuis décembre ont été définies conjointement avec les organisations syndicales. Laurent Nunez et moi-même travaillerons dès jeudi prochain avec l'ensemble de ces organisations pour décider des meilleures mesures à mettre en œuvre au plus près du terrain.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur. - Je vous confirme que, sur réquisition du procureur de la République de Paris, près de 7 300 contrôles ont été réalisés en amont des manifestations. Mais les émeutiers se sont adaptés et se sont rendus à Paris avec des armes par destination différentes de celles utilisées le 8 décembre. Par conséquent, le nombre d'interpellations a été relativement faible. Samedi, 137 tirs de LBD ont été comptabilisés, probablement avec une portée inférieure, soit un usage dégradé par rapport aux précédentes journées de mobilisation. Parmi les 13 000 tirs estimés depuis le 17 novembre, 50 % à 60 % ont été effectués du 8 décembre au 5 janvier.

Concernant l'évolution de la doctrine de maintien de l'ordre, le groupe de travail dont les conclusions devaient être publiées en janvier travaillait à sa préparation et, parallèlement, sur la proposition de loi dite Retailleau. Il s'est depuis fondu dans les instances de réflexions relatives à la stratégie. Comme indiqué en décembre lors d'une précédente audition, nous travaillons à l'écriture d'une nouvelle doctrine du maintien de l'ordre public dont le contenu sera dévoilé cet été. Elle reprendra notamment les mesures annoncées hier par le Premier ministre.

Quant au suivi par le renseignement des mouvances d'ultra-droite et d'ultra-gauche, cette dernière étant particulièrement impliquée dans les événements de samedi, je vous confirme qu'elles font l'objet d'un contrôle

très étroit de la DGSI, du service central du renseignement territorial (SCRT) et de la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris. Les membres de ces groupes agrègent autour d'eux un nombre conséquent de gilets jaunes radicalisés qui commettent également des exactions. Le ministre de l'intérieur l'a rappelé : nous avons recensé 1 500 individus parmi la mouvance ultra et 8 500 casseurs à leurs côtés, de sorte qu'il n'est pas possible, dans la majorité des cas, d'appliquer la loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public et de caractériser l'infraction de la commission d'actes préparatoires en vue de la commission de violences et, partant, de judiciariser.

M. Philippe Bas, président. - N'est-ce jamais possible ?

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Cela est possible dans un nombre très limité de cas. L'interdiction individuelle de participer à des manifestations, dont nous espérons l'application rapide, s'avèrera sans doute plus opérationnelle. La réunion de manifestants hors du périmètre défini par l'arrêté préfectoral d'interdiction de manifestation, dont nous ne doutons pas de la légalité compte tenu de l'importance des troubles à l'ordre public, constituera le fondement de nos interventions. Nous aurons également la possibilité d'agir lorsqu'un attroupement d'individus menacera de commettre des troubles à l'ordre public : après sommation, le refus de se disperser devient délictuel. Notre volonté sera d'interpeller ces individus et de les traiter dans le cadre du dispositif judiciaire renforcé. Lorsque la proposition de loi, en cours d'examen par le Conseil constitutionnel, sera en vigueur, les forces de l'ordre disposeront de la faculté d'interpeller sur la base de la commission d'un délit les individus, nombreux, qui se dissimulent le visage sans motif légitime à l'occasion de manifestations.

M. Philippe Bas, président. - Je vous remercie d'avoir souligné combien ce texte sera utile à vos services pour maintenir l'ordre quand il est compromis.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. - Je suis très heureux de répondre aux questions qui m'ont été posées par vos commissions sur l'impact économique de la crise des gilets jaunes et sur les mesures prises par le Gouvernement pour y répondre.

À court terme, l'impact de la crise porte sur le chiffre d'affaires des entreprises et sur leurs pertes d'exploitation ; nous l'avons évalué à 0,1 point de PIB pour le quatrième trimestre de 2018 et jusqu'à 0,2 point pour 2018 et 2019. Je maintiens cette évaluation après consultation des fédérations du commerce, de la grande distribution et des PME. Il convient néanmoins de rester prudent, car les reports de consommation demeurent difficiles à évaluer. À la crise des gilets jaunes s'ajoute la grève de la SNCF au printemps dernier, dont l'impact est évalué à 0,1 point de PIB pour le deuxième trimestre de 2018. Les conséquences sur la croissance apparaissent

significatives, d'autant que la crise a éclaté au moment de consommation le plus important de l'année. Les blocages de certains dépôts, les difficultés d'approvisionnement rencontrées par les grandes surfaces et le recul de l'activité touristique – la fréquentation hôtelière a diminué de 1,1 % en décembre 2018 par rapport à décembre 2017 et de 5,3 % à Paris – constituent les signes visibles de la crise, comme les reports d'achat et la réduction de la fréquentation des centres-villes le samedi.

L'impact de la crise est également indirect et de long terme, lié au risque que les manifestations font peser sur l'attractivité de la France, élément déterminant de notre croissance. Les images de violence abîment la France, abîment notre réputation, mais elles ne remettent heureusement pas en cause les fondamentaux économiques de notre pays. L'attractivité de la France, retrouvée depuis deux ans, demeure solide. Nous avons été la première nation européenne en termes d'investissements industriels en 2017 et nous nous sommes maintenus au meilleur niveau en 2018. Nous avons créé 342 000 emplois en 2017, 164 000 en 2018 et le rythme se maintient au premier semestre de 2019. Grâce aux mesures mises en oeuvre en faveur de notre attractivité, le Brexit a conduit au rapatriement en France de 4 000 à 5 000 emplois dans le secteur financier.

Malgré la crise des gilets jaunes et un environnement international incertain, la croissance économique de la France devrait donc être, en 2019, supérieure à la moyenne de la zone euro comme à celle de nos principaux partenaires que sont l'Allemagne et l'Italie. Elle devrait atteindre 1,4 %, chiffre que je confirmerai lors de la présentation du programme de stabilité.

Depuis les premières manifestations, le ministère de l'économie et des finances a pris la mesure de la crise et a proposé rapidement des solutions en concertation étroite avec les professionnels concernés, j'en veux pour preuve la réactivation, dès le 27 novembre, de la cellule de continuité économique pour prévenir les risques pesant sur les commerçants, les artisans et les PME en leur apportant les informations et l'expertise nécessaires pour répondre aux conséquences économiques de la crise des gilets jaunes. La secrétaire d'État Agnès Pannier-Runacher, moi-même, la direction générale des entreprises et les services déconcentrés du ministère avons multiplié les déplacements et les rencontres pour répondre concrètement et directement aux attentes et aux interrogations des commerçants. Ainsi, le 26 novembre, j'ai reçu les représentants des organisations professionnelles et annoncé les six premières mesures d'accompagnement, que j'ai confirmées le 3 décembre avec Agnès Pannier-Runacher et Jean-Baptiste Lemoyne. À cette date, comme le 9 décembre, nous sommes allés à la rencontre des commerçants parisiens touchés par les violences, notamment un commerce de proximité, une librairie et une banque. Les banques, en effet, sont systématiquement prises pour cible par les casseurs qui y voient un symbole du capitalisme. Mais elles représentent aussi 350 000 emplois et il y en a 750 000 dans le système financier entier : on

attaque ces employés et on menace leurs emplois, lorsqu'on attaque les banques ! Le 20 décembre, Agnès Pannier-Runacher s'est rendu à Sens pour échanger avec les commerçants. Le 8 janvier, j'ai organisé une réunion avec la Fédération nationale des commerçants en présence des représentants des banques et des assureurs et, le lendemain, Agnès Pannier-Runacher a eu un échange avec les commerçants sur les moyens de compenser les pertes subies à cause des manifestations. Le 14 janvier, nous nous sommes déplacés à Chartres à la rencontre des commerçants, puis, le 25 janvier, une réunion a été organisée avec les fédérations locales de commerçants. Le 8 février, nous avons renforcé les dispositifs de soutien aux commerçants en collaboration avec la Fédération bancaire française (FBF). Le 13 février, nous avons organisé, en présence de Laurent Nunez, une réunion avec les maires et les présidents de grandes villes sur l'impact des manifestations pour les habitants et les commerçants. Le lendemain, Agnès Pannier-Runacher s'est rendu à Toulouse et a rencontré, le 6 mars, les fédérations locales de commerçants. Le 7 mars j'ai organisé une nouvelle réunion avec les maires et les présidents de grandes villes, en présence cette fois de Jacqueline Gourault, pour présenter le renforcement du dispositif de soutien. Enfin, j'ai reçu hier les artisans, les commerçants et les organisations professionnelles affectés par les manifestations. Ce contact permanent depuis le premier jour de la crise avec les commerçants, les artisans, les fédérations professionnelles, les PME et les représentants des villes a garanti une réponse efficace aux conséquences de la crise sur le commerce et l'activité économique.

Ces rencontres se sont accompagnées de mesures concrètes, notamment l'étalement des échéances fiscales et sociales pour éviter des difficultés de trésorerie, dispositif prolongé hier jusqu'au 30 avril. Pour l'étalement des échéances sociale, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) a enregistré 5 187 accords de délai de paiement et de report de terme et, pour l'étalement des échéances fiscales, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a accordé à 925 entreprises des mesures de bienveillance sous forme de délai de paiement, de report de pénalités, de remboursement accéléré de crédit d'impôt. Dès le 27 novembre, les entreprises ont pu user du chômage partiel mis en œuvre par les services du ministère du travail : 5 100 entreprises et 73 500 salariés ont bénéficié de cette mesure pour un coût de 38,5 millions d'euros pour le budget de l'État. J'ai également pris la décision d'autoriser l'annulation de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu pour les commerçants qui ont subi, du fait de la crise des gilets jaunes, une perte significative de leur chiffre d'affaires et dont la survie est menacée. Cette mesure exceptionnelle vise à éviter toute défaillance d'entreprise liée à cette crise. J'ai également exigé une implication totale des services économiques de l'État dans les territoires pour accompagner les entreprises concernées ; ils ont été mobilisés pour traiter les demandes d'étalement de dettes fiscales et sociales. Les commissions départementales ont ainsi accordé 103 délais de paiement. Des cellules

d'information et d'aide aux entreprises ont, en outre, été installées dans chaque région : 400 entreprises y ont eu recours et j'ai annoncé hier le renforcement du dispositif par des équipes mobiles associant services de l'État et collectivités territoriales pour aller à la rencontre des commerçants. Enfin, nous avons mobilisé les fédérations professionnelles qui se sont engagés pour réparer les dégâts et permettre à chacun de reprendre rapidement une activité normale. Les assureurs ont ainsi accéléré les indemnisations de sinistres matériels et de pertes d'exploitation et se sont engagés à ne pas cumuler les franchises pour les dommages matériels causés par les manifestations. La FFA a enregistré 10 000 sinistres pour un coût de 170 millions d'euros ; il faut porter ce montant, après les événements de samedi, à 200 millions. Évidemment, les commerçants ont le droit des commerçants de se retourner contre l'État s'ils estiment avoir subi un préjudice grave du fait d'un défaut de maintien de l'ordre ; il reviendra alors au juge administratif de trancher. La FBF, pour sa part, s'est engagée à examiner au cas par cas les situations des entreprises affectées, afin de rechercher des solutions adaptées, notamment pour les besoins de financement à court terme et la trésorerie.

Je condamne avec la plus grande fermeté les pillages et les violences, dont les commerçants et les artisans ont été les premières victimes. Ma détermination est intacte à apporter des réponses rapides, simples et efficaces aux secteurs économiques touchés par la crise des gilets jaunes.

M. Michel Raison. - Avant d'interroger M. Le Maire, je souhaite demander à M. Castaner quand l'autorité de l'État sera rétablie en France. Cela ressort de sa responsabilité, pas de celle du préfet de police de Paris.

Monsieur Le Maire, vous nous avez indiqué que plusieurs ministres s'étaient déplacés auprès des entreprises touchées par la crise. Cela n'est pas pour nous rassurer : cette semaine, cinq ministres se sont succédé dans mon département sans rien nous apporter... Comme président du groupe d'études sur le tourisme, j'aimerais savoir comment vous parviendrez à éviter les dépôts de bilan liés à ces manifestations et à atteindre l'objectif de 100 millions de touristes en France. Vous avez pris des mesures en matière d'échéance d'impôts et de charges. Suffiront-elles, alors que les cafés, hôtels et restaurants affichent déjà 500 millions d'euros de pertes ?

M. Jean-Pierre Moga. - Maîtriser ces mouvements qui, tous les samedis, échappent en partie à votre contrôle n'est certainement pas chose facile, mais l'État a l'obligation et le devoir d'assurer la sécurité des Français et la protection de leurs biens. La France doit rester un État de droit. Or, depuis quatre mois, celui-ci est bafoué et certaines rues se transforment en zones de non droit. Si le Gouvernement échoue à endiguer ces mouvements, j'attends qu'il dédommage les commerçants, les citoyens et les collectivités territoriales qui en sont victimes. Malgré votre volonté affichée, le montage des dossiers d'indemnisation et les expertises prennent du temps, au risque de paralyser la reprise d'activité et de conduire à la faillite. Pouvez-vous

nous certifier que vous allez imposer aux banques, aux compagnies d'assurances et à l'État des procédures accélérées pour permettre aux victimes de reprendre leur activité dans les délais les plus brefs et aux salariés de retrouver leur emploi ?

M. Laurent Duplomb. - L'objectif de diminution des dépenses publiques a été fixé il y a quelques années à 50 milliards d'euros. Les collectivités territoriales devaient y participer par une baisse de leurs dotations de 11 milliards d'euros ; 10 milliards d'euros d'économies ont effectivement été réalisées. L'État, lui, s'était fixé l'objectif de 21 milliards d'euros d'économies : il en a fait moins de 4. Dix milliards d'euros, c'est exactement le montant annoncé le 10 décembre par le Président de la République pour répondre au sentiment d'abandon et de défiance exprimé par les territoires. Mais ils vont entraîner une augmentation du déficit public et, alors que vous nous expliquez depuis dix-sept mois que la France était en train de passer sous les 3 %, nous nous maintiendrons au-delà de ce seuil. Quand comprendra-t-on enfin dans ce pays qu'il faut arrêter cette politique jacobine consistant à réduire les moyens des acteurs de terrain, pourtant reconnus par la population et donc les meilleurs garants d'une vraie République respectée ?

Mme Élisabeth Lamure. - De très nombreux commerçants ont beaucoup perdu, pas seulement dans le saccage de leur boutique, mais aussi dans la baisse, parfois considérable, de leur chiffre d'affaires. Les dispositions que vous avez annoncées consistent essentiellement en des reports d'échéances. Or reporter, ce n'est pas supprimer. De plus, les Français, pendant cette période, ont continué à consommer, et c'est le e-commerce qui en a profité, alors qu'il n'a rien fait pour et n'a rien subi !

Vous le savez, nous vous soutenons sur la taxation des GAFA, qui devrait rapporter 500 millions d'euros par an. Je vous fais la suggestion suivante : transférez cette recette aux commerçants victimes des dégradations de ces dernières semaines. Il n'y a pas de raison que le malheur des uns fasse le bonheur des autres - qui ne le méritent pas forcément. Y seriez-vous favorable ?

M. Jean-Marie Janssens. - Ce week-end a été marqué par de nouveaux actes de violence et de destruction à Paris et dans plusieurs villes de France. De nombreuses enseignes commerciales ont été détruites, pillées incendiées. Les dégradations subies par les commerçants et les artisans sont extrêmement graves.

Monsieur le ministre, vous avez reçu aujourd'hui une délégation des commerçants et artisans et promis des mesures exceptionnelles pour leur permettre de faire face à cette situation catastrophique. Au-delà de ces situations, c'est toute l'image de notre pays qui se trouve dégradée à l'étranger. Ces violences à répétition ont un impact très lourd sur le secteur touristique, les commerces, et menacent notre économie nationale. Outre les

compensations financières pour nos commerçants, quelles mesures comptez-vous prendre pour rassurer les touristes sur les conditions de sécurité dans notre pays, les inciter à maintenir leur séjour et ainsi défendre notre économie ?

M. Martial Bourquin. - Il faut faire la différence entre manifestants et casseurs. Manifester est un droit constitutionnel, casser est un délit. Casser et agresser les forces de police est inadmissible. Monsieur le ministre de l'intérieur...

Mme Sophie Primas, présidente. - Nous étions convenus que les questions seraient adressées dans un premier temps au ministre de l'économie...

M. Martial Bourquin. - Soit. Mais le préfet de police a-t-il servi de fusible ?

M. le ministre a fait l'impasse sur la crise sociale majeure dont le Gouvernement a la responsabilité. À entendre son commentaire, d'un optimisme débridé, j'ai eu l'impression que tout allait bien et que l'on se demandait pourquoi les gens manifestaient ! La vraie question n'est pas de reporter les échéances, mais de savoir s'il y aura un fonds d'urgence alimenté par l'État pour venir au secours des victimes des exactions commises par quelques personnes. À défaut, les reports d'échéances se traduiront à terme par des fermetures d'entreprises. À cette question précise, je demande une réponse précise.

Mme Cécile Cukierman. - Ma question s'adressera malgré tout aux trois ministres présents car il n'y a qu'un seul Gouvernement et il existe une solidarité gouvernementale... La crise sociale dure depuis maintenant dix-huit semaines. Les violences que nous avons vues à la télévision sont évidemment condamnables, et ne peuvent être comparées à ce que l'on appelle des manifestations. Manifester est un droit constitutionnel : celui de revendiquer. Mettre le feu, agir comme on a pu le voir, tout cela relève d'autres qualificatifs. La violence s'installe néanmoins, et durablement, et pas seulement à Paris : dans l'ensemble de notre pays.

M. Le Maire semble nous dire « tout va très bien, madame la marquise » ! Or la situation sociale est un peu plus compliquée que celle qu'il décrit. Si tout va si bien, pourquoi ne pas donner aux Françaises et aux Français ce qu'ils demandent, à savoir plus de justice sociale, plus de justice fiscale, plus de redistribution ? N'attendez pas la fin du grand débat pour répondre aux besoins de nos concitoyens. Votre collègue Mme Buzyn a du reste déjà annoncé le recul de l'âge de la retraite... Répondez de toute urgence aux questions que vous posent les Français, ce sera le meilleur moyen pour sortir des violences !

M. Jean-Marc Gabouty. - Au-delà des coûts directs liés aux dégradations et pillages, qui peuvent sans doute être totalement ou partiellement pris en charge par les compagnies d'assurance, comment le

Gouvernement entend-il prendre en charge ou compenser les pertes d'exploitation - pertes de chiffre d'affaires et de marge - consécutives aux manifestations, à quel taux et sur quelle durée ? Je songe bien entendu à celles des entreprises qui ne seraient pas assurées ou pour qui les montants assurés seraient plafonnés. Cette approche n'est-elle pas plus simple que de prévoir des fonds d'indemnisation ou la suppression de l'impôt sur les sociétés - qui, par construction, n'est pas acquitté par des entreprises sur le point de disparaître ?

M. Michel Magras. - L'île de La Réunion a été particulièrement touchée par la crise qui traverse la France : trois semaines de manifestations et de blocages dans un territoire où 42 % de la population vit sous le seuil de pauvreté... Commerce, artisanat, tourisme, agriculture, tous les secteurs ont subi les effets de la crise. Le chiffre de 600 à 700 millions d'euros a été avancé par les acteurs locaux, ce qui correspond à 3 % du PIB ; vous annoncez 0,2 % pour l'hexagone : c'est quinze fois plus !

L'État, par la voix de la ministre des outre-mer, a certes annoncé une série de mesures d'accompagnement ; un échancier a été proposé pour le paiement des charges fiscales et sociales. La région a débloqué 6 millions d'euros en faveur des TPE et une deuxième enveloppe de 20 millions d'euros suivra, pour toutes les entreprises - pour chacune, l'aide serait plafonné à 5 000 euros.

J'en viens à ma question : les mesures que vous nous avez annoncées, le Premier ministre et vous-même, s'appliqueront-elles aux outre-mer et, singulièrement, à La Réunion ? Allez-vous prévoir des mesures spécifiques pour les outre-mer ? Ou bien allez-vous demander, comme c'est trop souvent le cas, au ministère des outre-mer de régler la situation ? On nous répondra sûrement que le Livre bleu va tout régler, mais nous savons bien que les seuls moyens dont dispose ce ministère sont ceux prévus par la mission « outre-mer » de la loi de finances...

Mme Brigitte Lherbier. - Nous connaissons les chiffres et les coûts directs engendrés par ces actes de vandalisme dans les villes et sur les Champs-Élysées : 10 000 déclarations de sinistres, dont 6 000 concernant des commerces. Ces actes ont également des répercussions graves sur toute la fabrication française. Un professionnel français spécialisé dans la fabrication et l'habillement me disait ce matin même que son chiffre d'affaires avait baissé de 30 % avec certaines enseignes, par rapport à la même période l'an dernier. Certaines enseignes ne commandent rien pour les réassorts cette année en fabrication française car elles ont toujours du stock.

Bref, magasins et commerçants ne sont pas les seuls touchés, les professionnels français de l'habillement, notamment dans le Nord, les fournisseurs, les fabricants subissent aussi cette crise engendrée par la baisse de fréquentation. Dans les magasins d'habillement des Champs-Élysées et des centres-villes, ces effets secondaires sont souvent difficiles à percevoir

pour le moment mais auront nécessairement un impact à long terme sur notre économie. Avez-vous déjà des chiffres en ce sens, monsieur le Ministre ? Pour notre part, nous avons régulièrement des appels de détresse des fabricants dans nos circonscriptions, notamment dans la Somme et dans le Nord.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. - La grève de la SNCF nous a coûté 0,1 point de PIB, la crise des gilets jaunes des sommes considérables... Mais la raison de ces difficultés n'est-elle pas à rechercher dans vos choix et vos méthodes ? Vos choix n'ont pas soutenu le pouvoir d'achat de nos concitoyens, qui aujourd'hui n'en peuvent plus, et vos méthodes ne sont pas celles du dialogue qui permet de réformer le pays dans la justice sociale.

Le Président Macron nous disait que la France n'était forte et juste que si elle était réconciliée. Ne croyez-vous pas qu'il est temps que vous entendiez le message de celles et ceux qui soutiennent les gilets jaunes, et qui ne sont évidemment pas des casseurs, ou même de ceux qui, dans les rues de nos villes, revendiquent davantage de pouvoir d'achat ? Car vous l'avez indiqué, la France bénéficie d'une croissance légèrement supérieure à celle de l'Europe, qui est elle-même très faible, et toutes les études montrent que c'est le soutien au pouvoir d'achat qui permet de maintenir ce niveau. Une relance du pouvoir d'achat et une revalorisation des salaires seraient une occasion de réconcilier la France et d'assurer son avenir économique. Que pensez-vous faire dans cette direction ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. - Les commerçants des Champs-Élysées sont dans une situation économique grave. L'hôtellerie souffre particulièrement. Je vous en parle en connaissance de cause : je suis certainement la seule hôtelière des Champs-Élysées ici présente... Si les assurances peuvent indemniser les vols et les actes de vandalisme, il n'en est pas de même pour les pertes d'exploitation. La préfecture de police de Paris nous a indiqué qu'il fallait en outre déposer une plainte ainsi qu'un dossier d'indemnisation, mais de nombreux commerçants seront réticents à s'engager dans une telle procédure, de crainte d'y passer des années. Que leur répondez-vous, monsieur le ministre ? Combien de temps les entreprises devront-elles faire du contentieux ?

Comment ferez-vous comprendre à ces pilleurs que les dégradations entraînent du chômage technique, des pertes de salaires, des pertes de rémunération complémentaire et de primes sur objectifs, ou encore des non-renouvellements de CDD ? Leur comportement touche des vendeurs, des réceptionnistes, des femmes de chambre, des gardiens de nuit, des kiosquiers... bref toute l'activité économique ! Et les gens sont terrorisés à l'idée de retourner travailler sur les Champs-Élysées samedi prochain !

Mme Dominique Estrosi Sassone. - Au risque de répéter ce qu'ont dit mes collègues, je voudrais de nouveau attirer votre attention sur les mesures techniques que vous avez prises, qui visent à annuler des charges et

à étaler le paiement des impôts des commerçants. On ne sait pas comment vous allez financer ces mesures, si ce n'est à travers un fonds d'indemnisation, alors que vous avez déjà débloqué plus de 10 milliards d'euros à la fin du mois de décembre pour des mesures d'urgence économique et sociale... Vous avez mis en place des dispositifs visant à simplifier les démarches que doivent accomplir les commerçants ; il faut aller plus loin, car les dossiers sont encore extrêmement compliqués à monter. Certains en ont déposé un en décembre et n'ont toujours reçu un euro de remboursement ! Ouvrirez-vous à ces commerçants la possibilité de relancer le processus d'indemnisation quand les délais sont particulièrement longs ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. - Monsieur le ministre, vous avez évoqué plusieurs dispositifs de nature à soutenir les commerçants ou les entreprises en difficulté mais, sauf erreur de ma part, rien ne concerne le soutien aux collectivités territoriales. À Paris, où je suis élue, nous avons chiffré avant même les événements de samedi à 15 millions d'euros le coût des dégradations pour la ville. Quels sont vos engagements pour ces collectivités ?

S'agissant de l'aide aux commerçants, un distinguo subtil semble être fait entre les commerces qui se trouvent dans le périmètre de fermeture et ceux qui se trouvent dans le périmètre de réquisition - les plus nombreux, bien évidemment. Mais il serait quand même curieux que ces derniers ne puissent pas être aidés de la même manière que les autres, alors même qu'ils ont dû, samedi après samedi, fermer leur établissement.

M. Daniel Gremillet. - Ma première question concernait également l'indemnisation des collectivités territoriales.

La crise a débuté en novembre avec le prix du carburant. Or celui-ci est à nouveau à la hausse. Alors que nous sommes précisément en train de débattre de la mobilité en ce moment au Sénat, qu'allez-vous faire pour répondre à cette préoccupation ?

Que comptez-vous faire vis-à-vis des assureurs, qui pourraient priver certaines entreprises de la couverture de certains risques, compte tenu de la répétition des sinistres ?

M. Bruno Le Maire, ministre. - Monsieur Raison, si les difficultés financières d'un commerçant ne peuvent être résorbées par l'étalement des paiements, il pourra solliciter une remise partielle ou totale de ses impôts directs - l'impôt sur les bénéfices ou la contribution économique territoriale, par exemple. Les services des impôts procéderont à un examen au cas par cas des demandes de remises gracieuses. Si cette audition peut contribuer à mieux faire connaître ce dispositif insuffisamment utilisé, tant mieux. Les critères retenus seront très concrets : perte de chiffre d'affaires, défaut de liquidité, incapacité de régler ses dettes, situation personnelle du commerçant. Ce dispositif, qui peut aller jusqu'à la suppression de tout impôt direct, est totalement exceptionnel ; il vise à éviter toute défaillance

d'un commerçant ou d'un artisan à cause de la crise des gilets jaunes. Le formulaire, disponible sur le site www.impots.gouv.fr, est simple à remplir.

J'ai demandé aux compagnies d'assurance et aux banques de mettre en place des procédures accélérées. J'ai en particulier demandé aux banques de traiter au cas par cas les situations des commerçants, artisans ou PME, pour leur apporter les solutions les plus efficaces et les plus rapides possibles en termes de trésorerie. Je consulte régulièrement la Fédération bancaire française pour m'assurer que les agences bancaires au niveau local apportent les réponses appropriées. Je le redis : si le soutien à la trésorerie d'une entreprise touchée par la crise des gilets jaunes se heurte à la moindre difficulté de la part d'une agence bancaire, cela doit être signalé. La Fédération bancaire française a pris l'engagement d'apporter une réponse à chaque entreprise touchée par cette crise.

Monsieur Duplomb, je vous rappellerai que pour la première fois depuis dix ans, la France est sortie de la procédure pour déficit excessif. Pour la première fois depuis dix ans, nous sommes passés sous la barre des 3 % de déficit public en 2017 et 2018. Ces dix dernières années en revanche, la dette publique a explosé, passant de 64 % à 97 % du PIB, comme la dépense publique, qui est passée de 50 % à 54 % du PIB, de même que les impôts. Nous avons infléchi cette tendance. En la matière, on peut toujours faire mieux, mais notre détermination à diminuer la dépense publique, à réduire la dette publique et, surtout, à baisser les impôts des Français, est totale. J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer que l'une des réponses à apporter à cette crise consiste à baisser la dépense publique pour baisser plus rapidement les impôts des ménages et des entreprises, notamment les impôts de production, ce qui est une demande forte de leur part.

Madame Lamure, je vous ferai la même réponse qu'à M. Raison : nous rendrons possible l'étalement des dettes sociales et fiscales et l'annulation d'un certain nombre d'impôts, sous réserve que la situation du commerçant, de l'artisan ou de la PME soit d'une précarité telle qu'elle menace l'existence de l'entreprise.

Je vous remercie de soutenir notre volonté de taxer les géants du numérique. Il ne serait pas de bonne politique d'affecter le produit de cette taxe aux commerçants, mais je garantis le financement des mesures mises en place pour leur venir en aide.

L'image de notre pays dépend du retour au calme, monsieur Janssens, mais également de notre détermination à poursuivre la transformation économique de notre pays. Lors de mes déplacements, je note que nos partenaires sont convaincus de notre volonté d'agir en ce sens. Pour la première fois depuis dix ans, notre pays a créé des emplois industriels l'an passé et il a ouvert davantage d'usines qu'il n'en a fermées.

Je n'affirme pas que tout va bien, monsieur Bourquin, je ne suis pas d'un optimisme débridé, mais il n'est pas bon pour l'image de la France de

noircir le tableau et de dévaloriser les résultats obtenus par nos compatriotes, d'autant que notre croissance se maintient à un niveau plus élevé que celle de nos principaux partenaires européens, Allemagne et Italie comprises. Le chômage commence à diminuer et nous sommes sortis de la procédure pour déficit public excessif. Un discours négatif n'améliorera pas l'attractivité de notre pays.

Le fonds d'urgence me semble moins efficace que nos dispositifs, notamment la suppression des impôts pour les entreprises les plus menacées.

Contrairement à Mme Cukierman qui souhaite encore plus de redistribution, j'estime que notre priorité doit aller à la création de richesses. Notre système économique et fiscal est déjà très redistributif : 10 % des contribuables payent 70 % de l'impôt sur le revenu, ce qui permet d'aider les plus défavorisés.

Mme Cécile Cukierman. - Mais ceux-ci paient les taxes !

M. Bruno Le Maire, ministre. - À augmenter sans cesse les taxes et les impôts qui pèsent sur les classes moyennes, nous décourageons l'effort et le travail. La France ne crée pas assez de richesses pour permettre à nos compatriotes de vivre dignement de leur travail. Certes, les injustices méritent d'être corrigées, d'où la taxation sur les géants du numérique ou la future imposition minimale sur les multinationales, que je défendrai au G7.

Mme Sophie Primas, présidente. - Pourriez-vous répondre de façon plus ciblée aux questions qui vous ont été posées, monsieur le ministre ?

M. Bruno Le Maire, ministre. - Je réponds précisément aux questions précises, et de façon plus générale aux questions générales.

L'État n'a pas vocation à se substituer aux contrats d'assurance couvrant la perte d'exploitation, monsieur Gabouty. Si l'entreprise n'en a pas souscrit, elle devra se tourner vers les dispositifs que j'ai déjà évoqués pour éviter toute défaillance. L'ensemble de ces mesures couvre bien évidemment l'outre-mer, monsieur Magras, et 64 % des dépenses engagées au titre du chômage partiel bénéficient à La Réunion.

Le secteur de l'habillement a fortement été touché par la crise actuelle, madame Lherbier. Au quatrième trimestre 2018, la consommation des biens textiles a diminué de 0,4 %, ce qui justifie les mesures d'accompagnement que j'ai exposées.

À la demande du Président de la République, nous avons débloqué 10 milliards d'euros, notamment pour augmenter la prime d'activité. Parallèlement, nous avons supprimé sur la feuille de paye des salariés les charges sociales sur l'assurance chômage et l'assurance maladie, nous avons mis fin à la taxe de 20 % sur l'intéressement et la participation et nous avons commencé à supprimer la taxe d'habitation : le pouvoir d'achat augmente donc, madame Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. - Ce n'est pas suffisant !

M. Bruno Le Maire, ministre. - Ce n'est jamais suffisant... mais ces mesures améliorent le pouvoir d'achat de nos compatriotes.

Je n'ai pas rappelé les dispositifs en place pour l'hôtellerie et la restauration, madame Renaud-Garabedian. Je partage ce que vous avez dit sur les salariés : tous ceux qui prônent la révolution par la violence devraient être conscients qu'ils font le malheur de dizaines de milliers de personnes qui veulent vivre dignement de leur travail et qui se retrouvent au chômage. Ces actions violentes discréditent totalement ceux qui les commettent.

J'ai reporté le délai du 30 mars au 30 avril, madame Estrosi Sassone, et je suis ouvert à toute nouvelle prolongation, si nécessaire, pour ne laisser personne au bord du chemin.

Avec Mme Gourault, nous avons pris des mesures pour accompagner les collectivités territoriales. Le Premier ministre a annoncé 3 millions d'euros supplémentaires pour soutenir les commerçants. S'il le faut, je suis prêt à aller plus loin. Nous allons déduire du montant de la DGF versé aux communes les dépenses engagées pour réparer les voiries et remplacer les biens publics. Mme Gourault est en contact permanent avec les maires des villes touchées par ces événements : si des mesures complémentaires doivent être prises, elles le seront.

Certes, le prix des carburants remonte, monsieur Gremillet, mais je rappelle que nous sommes revenus sur l'augmentation des taxes afin de contenir la hausse.

Voilà quelles sont mes réponses précises, et générales, aux questions qui m'ont été posées.

Mme Sophie Primas, présidente. - Notre commission fera d'autres auditions après celle-ci et je proposerai de créer un groupe de travail pour suivre les conséquences de cette crise dont nous ne connaissons, hélas, pas l'issue.

M. Philippe Bas, président. - Nous allons passer aux questions au ministre de l'intérieur.

M. Patrick Kanner. - L'ordre public est une des conditions de la liberté d'expression. Les événements de samedi sont insupportables, tout comme le sentiment d'impuissance que donnent les déclarations du Gouvernement. Bien sûr, nous condamnons les violences, comme nous l'avons fait depuis quatre mois, mais cela ne suffit plus. Le Gouvernement doit entendre les critiques qui lui sont faites sur l'organisation de la riposte. Le Premier ministre a reconnu dimanche des dysfonctionnements mais cela fait des semaines que les choses se passent mal : les forces de l'ordre, les syndicats, les observateurs étrangers et l'opposition le constatent.

Débordements, impossibilité de contenir des casseurs ultra-violents, dérapages d'individus contre les forces de l'ordre confirment le délitement de l'État. Le maintien de l'ordre doit être réorganisé mais les déclarations de M. Nunez sur la consigne donnée aux policiers d'aller au contact des manifestants peuvent inquiéter, au regard du droit à manifester.

Il convient de revenir sur la suppression annoncée de 120 000 fonctionnaires : il faut recruter des gendarmes et des policiers pour contrer les terroristes et les casseurs. Donnez également à la justice les moyens humains pour qu'elle puisse réellement agir.

Pensez-vous avoir répondu à l'ampleur de la crise actuelle ? Votre triptyque « Libérer, protéger, unir » est-il toujours d'actualité ?

M. Henri Leroy. - Nous verrons samedi prochain l'efficacité de vos mesures. Compte tenu de l'état de quasi guerre urbaine vécu samedi dernier, il eût fallu interdire les manifestations, autoriser les perquisitions administratives en exploitant les renseignements obtenus par la police et la gendarmerie, assigner à résidence les casseurs. Les commerçants doivent pouvoir travailler les samedis... et les forces de l'ordre souffler un peu !

En attendant la promulgation de la loi anticasseurs, pourquoi ne pas avoir déclaré l'état d'urgence, monsieur le ministre ?

Mme Catherine Troendlé. - Selon les informations relayées par la presse quelques jours avant la manifestation, la préfecture de police connaissait le risque de mobilisation de plusieurs centaines de *black blocs* samedi dernier. Si tel est le cas, quels moyens de contrôle en amont de cette manifestation ont été pris pour prévenir les intrusions dans le périmètre de manifestation ? Le procureur de Paris a-t-il délivré des réquisitions ? Les moyens déployés pour assurer les contrôles ont-ils été suffisants ? Ont-ils été équivalents à ceux mis en place les samedis précédents ?

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. - J'ai écouté vos propos liminaires, monsieur le ministre mais, comme beaucoup de Français, je n'ai toujours pas compris pourquoi les Champs-Élysées ont pu être saccagés samedi.

Certains syndicats de police évoquent des dysfonctionnements majeurs dans la chaîne de commandement de la direction de l'ordre public et de la circulation, ils regrettent le manque de réactivité de la hiérarchie et des instructions trop tardives. Les services de la préfecture de police ont-ils été dépassés ? Y a-t-il eu un manque de préparation et d'anticipation ? Comment assurerez-vous le maintien de l'ordre samedi prochain ?

M. Philippe Bonnecarrère. - Monsieur le ministre, vous êtes sur une ligne de crête : on vous reproche votre manque de fermeté face aux violences mais on vous condamnerait si survenait un nouveau drame de type Malik Oussekiné ou Rémy Fraisse. Sur ce point, je veux rendre hommage au

professionnalisme de nos forces de l'ordre qui parviennent à éviter depuis quatre mois de tels drames.

Avons-nous un problème de société, d'insuffisance de notre arsenal juridique ou de mise en œuvre des mesures sur le terrain ?

M. Pierre-Yves Collombat. - Le noyau dur des casseurs se monterait à 300 individus, selon les experts ; 1 500 d'après M. le ministre. Quel que soit le chiffre, ces casseurs sont ultra-minoritaires. Pourquoi le ministère, faisant systématiquement l'amalgame entre gilets jaunes et casseurs professionnels, leur réserve-t-il le même traitement lors des manifestations ? Pourquoi laisser ces derniers agir impunément plutôt que de les neutraliser préventivement ? La France ne dispose-t-elle pas d'une direction générale de la sécurité intérieure ?

Mme Esther Benbassa. - Je condamne les violences, mais je ne peux m'empêcher de m'interroger : comment se fait-il que les casseurs soient toujours présents, manifestation après manifestation ? Vous arrivez à les compter, mais pas à les arrêter. À qui profitent ces violences ? En tout cas, elles discréditent le mouvement des gilets jaunes, qui sont pacifiques pour la plupart. Vous avez annoncé des dispositifs musclés pour samedi prochain. Pensez-vous que la répression croissante soit la seule issue ? Il serait temps d'apporter des réponses politiques à ceux qui manifestent pour leur pouvoir d'achat et pour la justice sociale.

Mme Claudine Thomas. - Certains policiers affirment qu'on leur ordonne de repousser les casseurs sans vraiment les arrêter, les laissant provoquer des dégâts importants qui, ensuite, sont à la charge des contribuables.

Les Français sont exaspérés devant un tel laxisme qui dure depuis quatre mois. Quand allez-vous faire évoluer la doctrine du maintien de l'ordre pour interpellier ces délinquants ?

M. Dany Wattebled. - Depuis plusieurs mois, nous assistons tous les samedis aux manifestations des gilets jaunes, pour la plupart pacifiques, tandis que des éléments violents, *black blocs* et ultras, cassent du mobilier urbain, détruisent des magasins et s'en prennent aux forces de l'ordre.

En attendant la promulgation de la nouvelle loi anticasseurs, ne faudrait-il pas interdire temporairement les manifestations du samedi ?

Mme Marie Mercier. - La loi anticasseurs a été votée la semaine dernière mais elle a fait l'objet de trois saisines du Conseil constitutionnel, dont une par le Président de la République. Comme vous saviez que le samedi serait difficile, pourquoi ne pas avoir eu recours au troisième alinéa de l'article 61 de la Constitution pour demander au Conseil constitutionnel de statuer en urgence ? Si cette loi avait été promulguée, elle aurait aidé à maintenir l'ordre public.

M. Alain Marc. - Le Conseil constitutionnel doit effectivement se prononcer le plus rapidement possible : quand espérez-vous que la loi sera promulguée ?

Lorsque la loi sur les caméras mobiles a été votée, il a fallu plus de six mois pour que les décrets d'application soient publiés. À l'occasion de votre audition devant la commission en janvier, vous avez estimé, monsieur le ministre, que les policiers utilisant des LBD devraient être équipés de telles caméras. Où en sommes-nous ? Le préfet Delpuech a été le bouc émissaire, soit, mais quand allez-vous changer de doctrine en matière de maintien de l'ordre ? La démocratie a peut-être un prix, et les Français ne vous en voudront pas si les forces de l'ordre vont au contact.

Mme Jacky Deromedi. - En comparaison avec le nombre d'enseignes touchées et de magasins de luxe dévastés, le nombre d'interpellations semble ridicule. Les peines infligées aux casseurs présentés en comparution immédiate sont très faibles. La justice ne doit-elle pas faire preuve de davantage de sévérité ?

Mme Catherine Di Folco. - Le Premier ministre a annoncé des interdictions de manifester dans les quartiers les plus touchés : à Paris aux Champs-Élysées, mais aussi à Bordeaux, Toulouse, Marseille. Dans la région où je suis élue, Saint-Étienne et le Puy-en-Velay ont été également concernés. Devant la commission des lois qui vous entendait le 4 décembre dernier, après les premières violences, vous avez déclaré, monsieur le ministre : « Reste la question de l'utilité d'une telle décision. Je rappelle que les manifestations précédentes étaient de fait interdites. Elles n'avaient pas été autorisées, ni même déclarées. Quelle serait l'efficacité de l'interdiction ? C'est en fonction de ces éléments de réponse que nous prendrons la décision. » Je vous interroge à nouveau : que faire pour rendre efficaces ces interdictions que vous jugiez inefficaces il y a quatre mois ? Comment éviter les déports des manifestations sur d'autres zones ?

M. François Grosdidier. - Le dispositif de samedi dernier ne traduisait-il pas une stratégie trop statique et une mauvaise répartition des moyens humains ? Douze compagnies républicaines de sécurité accaparées par la protection de la présidence de la République et des escadrons de gendarmerie moins rompus à la guérilla urbaine sur les Champs-Élysées : n'aurait-il pas mieux valu inverser cette distribution ?

Le LBD est une arme destinée non à la dispersion des manifestants, mais à la neutralisation des délinquants s'en prenant aux personnes et aux biens. Les policiers avaient-ils l'autorisation d'arrêter instantanément les délinquants en action samedi dernier, ou attendaient-ils des ordres qui ne sont pas venus ? Vous avez indiqué que 137 tirs seulement avaient eu lieu : c'est répondre à la question.

Vous avez aussi déploré des ordres qui n'ont pas été exécutés. Quels sont-ils ? Qui a pris l'initiative de ne pas les appliquer ? Et puisque vous

étiez sur place et pas au ski, pourquoi n'êtes-vous pas intervenu pour les faire respecter ?

Mme Brigitte Lherbier. - Il existe une cellule de veille policière dédiée au visionnage des vidéos montrant des casseurs en action, qui identifie ces personnes par des recoupements. Ces images sont-elles retenues par la justice ? Combien de personnes ont-elles été sanctionnées grâce à ce repérage ? Y a-t-il un manque dans notre arsenal juridique sur ce point ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. - Vous-même, monsieur le ministre, ainsi que le préfet de police, avez indiqué avant les événements de samedi que vous attendiez un pic de violence. Pourtant, vous avez mobilisé 5 000 policiers et gendarmes contre 8 000 le 8 décembre : pourquoi ? Si vos consignes n'ont pas été respectées, n'avez-vous pu le constater lorsque vous vous êtes rendu sur place à 16 heures ?

Enfin, vous avez décidé, en quelques heures, de remplacer le préfet de police, mais aussi son directeur de cabinet et le directeur de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne. Le successeur de M. Delpuech, Didier Lallement, n'a pas fait carrière au sein de la préfecture. Pourquoi ces évictions ? N'est-ce pas l'occasion rêvée de mettre la main sur la préfecture de police, que d'aucuns considèrent comme un État dans l'État, ou de la faire disparaître ?

Enfin, quels sont les résultats des 174 enquêtes confiées à l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), dont nous n'avons pas eu d'écho à ce stade ?

M. Fabien Gay. - Le Sénat se saisit d'une question d'actualité brûlante. Il a raison de le faire, mais il doit le faire le cœur chaud et la tête froide. Vous n'êtes pas le premier ministre de l'intérieur à faire face aux *black blocs*, dont il faut condamner les violences intolérables mais en les distinguant bien du reste des manifestants. D'un côté, des gilets jaunes qui gagnent peu d'argent, dont certains vont finir mutilés ou éborgnés, comme le signale tous les week-ends le journaliste David Dufresne, et pour lesquels vous n'avez pas un mot de compassion ; de l'autre nos forces de l'ordre, qui n'en peuvent plus après dix-huit semaines en première ligne, qui se sentent abandonnées et ne savent plus comment répondre ; et enfin, les commerçants. Est-ce par la répression, et par une loi anticasseurs qui ne résoudra rien, que vous allez régler cette question fondamentalement politique et répondre à des revendications sociales légitimes ?

Mme Maryse Carrère. - Monsieur le ministre, vous avez proposé hier de porter le montant des contraventions pour participation à manifestations interdites de 38 à 135 euros. Combien de contraventions de ce type ont été dressées ? Comment allez-vous mettre en œuvre l'interdiction de manifester par quartier, en l'absence de déclaration en préfecture des manifestations concernées ? Enfin, avez-vous fait des projections sur les possibles recours aux interdictions personnelles de manifester, prévus à

l'article 2 de la loi anticasseurs, dans l'attente de sa validation par le Conseil constitutionnel ? Combien de personnes seraient concernées ?

M. François Bonhomme. - Monsieur le ministre, vous avez reconnu que nous avons connu samedi un niveau de violence jamais atteint ; mais j'attends de vous, plutôt qu'un concours d'hommages aux forces de l'ordre et de dénonciations des casseurs, des mesures fortes. Dans votre propos liminaire, vous avez affirmé que le travail de sape mené sur les LBD avait fini par décourager les forces de l'ordre. J'ai le sentiment que ce travail de sape a eu lieu au sein même de l'appareil d'État puisque vous reconnaissiez hier soir, devant David Pujadas, que ces polémiques avaient conduit à des consignes de réduction de l'usage de ces armes. De fait, nous avons vu des casseurs ricaner devant ces LBD qui avaient perdu de leur puissance. Vous avez déclaré que ces consignes avaient été aménagées à un niveau inférieur à celui de la préfecture. Qui a donné ces consignes de « modération », comme vous l'avez dit, dans l'usage des LBD ? Quelles garanties nous donnez-vous que ces dysfonctionnements et ces improvisations ne se reproduiront plus, et que nos forces de l'ordre auront les moyens nécessaires pour assurer la sécurité ?

M. Jérôme Durain. - Dans ce long feuilleton des samedis de destruction, on nous a assuré, après le 1^{er} décembre, que le travail du renseignement avait fait baisser la tension. La qualité de ce travail a dû se dégrader : sur 67 millions de Français, on a dénombré 1 500 casseurs à Paris, quelques centaines en province. Juguler cette violence devrait être à la portée d'un État comme le nôtre... Pourtant, la plus grande confusion règne sur le nombre et la nature de ces casseurs. Le 31 janvier, le Président évoquait devant les journalistes 40 à 50 000 militants ultra qui veulent détruire les institutions ; la DGSJ a dû se pincer, puisqu'elle estime que l'ultra-droite est minoritaire dans les cortèges, et que l'implication de l'ultra-gauche est limitée... Qui sont ces 2 000 à 3 000 personnes qui prennent en otage le pays ? Si les informations sont disponibles, pourquoi ne sont-elles pas utilisées ?

M. Philippe Bas, président. - Je complète cette question : bien qu'une loi de 2010 permette de traduire en justice les personnes qui préparent des actions violentes dans le cadre de manifestations, M. Nunez nous a expliqué qu'il était difficile de l'appliquer en raison du mélange entre activistes et gilets jaunes qui se livrent ensemble à des violences ; je ne suis pas satisfait de l'explication, et c'est un euphémisme. Si vous surveillez ces personnes, qu'est-ce qui empêche de les traduire en justice ?

M. Olivier Cadic. - Voici plus d'un mois, au nom du groupe de l'Union centriste, je vous adressais, monsieur le ministre, la question suivante au cours de la séance des questions d'actualité : « L'agitation de rue doit cesser ! S'ils veulent manifester, très bien, mais selon les règles républicaines : pas n'importe où, pas n'importe comment ! Le mandat d'Emmanuel Macron s'achèvera dans 166 semaines. Au train où vont les choses, peut-on imaginer qu'il y aura un acte 180 des gilets jaunes ? ». Je

vous répète aujourd'hui cette question. Quand prendront fin ces troubles : dans une semaine, dans un mois, dans un an ?

Mme Muriel Jourda. - Une conséquence de toutes ces manifestations violentes est l'opinion que certains commencent à se faire de la République. On entend dire que les violences n'ont été rendues possibles que par la complaisance du Gouvernement. Le risque était identifié, les effectifs suffisants ; et pourtant, elles ont eu lieu. Que répondez-vous aux tenants de cette thèse ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. - Voici ce qu'a déclaré hier matin Philippe Capon, secrétaire général du syndicat Unsa Police, à France Info : « On savait que la manifestation de samedi allait être dure, difficile. Je réprécise que, dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre, les forces de l'ordre perdent toute initiative, c'est-à-dire qu'elles n'agissent que sur ordre, elles n'interviennent que sur ordre. Quand on est en manifestation, quand devant nous, à 50, 100 mètres, des casseurs sont en train de tout casser, les policiers se disent : "Pourquoi on n'intervient pas ?". Parce qu'ils n'ont pas les ordres d'intervenir, il faut que la population le sache. C'est un choix, on a laissé casser un certain nombre de choses, je pense qu'il y a des responsabilités. »

Monsieur le ministre, vous êtes le premier policier de France. Quels étaient vos ordres pour samedi dernier et quels seront-ils pour les samedis à venir ?

M. Mathieu Darnaud. - Vous avez évoqué la réflexion sur l'évolution de la doctrine. Au lendemain du dix-huitième acte, vous avez l'intention de prendre en compte la possibilité que se constituent des groupes violents en marge des manifestations. Or ces groupes se sont constitués dès les premiers actes. N'est-ce pas une évolution tardive ? Pouvez-vous nous indiquer précisément comment la doctrine sera modifiée - en dehors des interdictions de manifestations dans certains espaces - pour éviter le renouvellement de ces violences ?

Mme Sophie Primas, présidente. - Le préfet de police a été révoqué et avec lui tombent des têtes. A-t-il désobéi, et en quoi précisément ? Ne reconnaissez-vous pas une responsabilité personnelle dans la situation ?

M. André Reichardt. - 345 interpellations pour 1 500 *black blocs* : ces chiffres faibles ne provoquent-ils pas un sentiment d'impunité ? Comment les expliquer ? Est-ce un choix stratégique ou le résultat d'une insuffisance de moyens ?

Le dispositif des DAR ayant clairement démontré ses limites, vous avez annoncé un nouveau dispositif. Pouvez-vous nous en dire davantage ?

Quel est le profil des personnes interpellées ? A-t-on identifié des membres des *black blocs* parmi elles ? Quels moyens ont été mis en œuvre pour faciliter leur identification ?

M. Vincent Segouin. - Au mois de décembre, vos services ont mis en place les DAR composés de policiers n'appartenant pas aux forces mobiles et chargés de procéder à des interpellations. Or de nombreux agents appartenant aux forces mobiles déplorent un manque de coordination avec ces nouvelles unités. Y a-t-il un commandement unique ? La cohérence du dispositif peut-elle être améliorée ? Le Premier ministre a annoncé hier la transformation des DAR en unités anticasseurs, dotées de moyens de dispersion et d'interpellation. Quelles seront les évolutions pratiques, au-delà du changement de dénomination ? N'est-il pas délicat de doter des unités non formées à cet effet de prérogatives renforcées en matière de maintien de l'ordre ?

M. Christophe Castaner, ministre. - Samedi dernier, nous avons constaté des dysfonctionnements dans l'application de la doctrine et dans l'organisation interne, ainsi qu'un phénomène de dépassement face à la violence. C'est très différent du 8 décembre, où les forces de l'ordre sont intervenues systématiquement avec une réactivité que nous n'avons pas retrouvée samedi. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de faire évoluer le dispositif.

Lorsqu'une manifestation est régulièrement déclarée et pacifique, les forces de l'ordre travaillent avec les manifestants. Ainsi aujourd'hui, 131 000 personnes ont défilé sans problème majeur. Il y a également des manifestations déclarées mais troublées par des débordements. En revanche, pour les manifestations non déclarées, nous souhaitons mettre en place le dispositif renforcé annoncé par le Premier ministre, dont l'esprit est celui d'une réponse graduée qui va jusqu'à l'interdiction.

Il faut également des moyens d'intervention et des équipements susceptibles d'assurer une réponse dynamique, immédiate et mobile : c'est le changement de doctrine mis en place à partir du 1er décembre. Certes, il n'a pas fonctionné parfaitement samedi dernier, mais il a fonctionné partiellement : nos forces de sécurité ont sauvé des hommes et des femmes menacés par des incendies, et préservé des biens face à des gens qui, en dehors de tout combat politique, étaient venus pour casser.

Notre réflexion porte aussi sur le renforcement de l'anticipation, la préparation du pilotage. Comme certaines questions l'ont souligné, faire remonter jusqu'au préfet l'autorisation d'intervention ne permet pas la réactivité souhaitée.

Monsieur Kanner, vous avez évoqué les dysfonctionnements mentionnés par les partenaires sociaux et la préoccupation des institutions internationales. Or, précisément, les syndicats nous demandent de leur donner les moyens d'être plus fermes et les institutions internationales jugent les violences policières insupportables, au même niveau que le Venezuela... Il est difficile de trouver la ligne de crête.

M. Laurent Duplomb. - Et comment faisait-on avant vous ?

M. Christophe Castaner, ministre. - Il est vrai, monsieur Kanner, que les effectifs dédiés à l'ordre public ont diminué. Le gouvernement du président Hollande a lancé en 2015 un plan de recrutement dont nous avons poursuivi la mise en œuvre, qui prévoit 10 000 recrutements mais sans donner la priorité à l'ordre public. Nous allons bien sûr réfléchir à une modification de la répartition des effectifs.

Nous verrons, samedi prochain, les premiers effets opérationnels de nos décisions. Je rappelle qu'entre le 8 décembre et samedi dernier, nos forces de l'ordre ont agi de façon satisfaisante, face, il est vrai, à un niveau de violence moindre. Néanmoins, la montée en puissance du dispositif demandera du temps. Le Conseil constitutionnel se prononcera prochainement sur la proposition de loi dite anticasseurs qui nous donnera des moyens d'anticipation 24 heures avant une manifestation, pour la sécurisation du site et l'interdiction de présence de certains personnages identifiés.

Monsieur Nunez a indiqué que 7 300 contrôles préventifs avaient été conduits. Le 8 décembre, ils ont été très efficaces. Des contrôles autoroutiers ont notamment permis de trouver un grand nombre de boules de pétanques qui manifestement n'étaient pas destinées à un championnat sportif. Cette fois-ci, peu d'armes par destination ont été découvertes, les casseurs ayant anticipé ces contrôles. C'est pourquoi il faut se montrer réactif.

L'état d'urgence, monsieur Leroy, est un état d'exception, une réponse provisoire à un péril imminent pour la société française. La loi Retailleau apporte des outils nécessaires pour faire face à ces manifestations. Je n'exclus pas l'état d'urgence par principe, mais il ne nous donnerait pas forcément de moyens supplémentaires.

Le travail de renseignement est permanent, avec les nouveaux outils mis en place à partir du 1er décembre. Quant à la mobilisation des effectifs, je rappelle que la manifestation du samedi 9 mars n'a pas causé de difficultés importantes. Néanmoins, le samedi suivant, 5 300 hommes ont été mobilisés ainsi que 300 pompiers supplémentaires. Dès le matin, nous faisons face à ce que nous appelons une mauvaise physionomie : avec l'idée de prendre une nouvelle fois d'assaut l'Arc de Triomphe, les manifestants se sont placés en « tortue » face aux forces de l'ordre et, je vous le révèle aujourd'hui, ont cassé la grille d'un souterrain menant au monument. Nos forces de sécurité ont dû le libérer à l'aide de grenades lacrymogènes.

Constatant que la pression était moindre en province, nous avons décidé, en fin de matinée, de rapatrier des forces supplémentaires. En effet, ce sont des effectifs moins nombreux que le 8 décembre, mais je rappelle qu'il y avait 27 000 manifestants le 9 mars, contre 130 000 le 8 décembre. De plus, à la dix-huitième semaine de manifestations, la capacité de mobilisation des forces n'est plus la même. Nous restions malgré tout, samedi dernier, à un très haut niveau de mobilisation des forces de sécurité.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Rappelons que les *black blocs* sont des groupes violents, constitués d'individus ne se connaissant pas nécessairement et se formant pendant une manifestation. Ils rejoignent le cortège habillés normalement, puis, quand la foule autour d'eux est assez dense pour les protéger, revêtent leurs habits noirs caractéristiques et commettent des actions violentes. Une fois ces actions terminées, et souvent avant la fin du rassemblement, ils se dispersent. Nous avons vu samedi des gilets jaunes radicalisés s'agréger aux *black blocs*.

Notre stratégie à présent consistera à empêcher la formation de ces rassemblements violents - sans une foule assez dense, un *black bloc* - qui est essentiellement un mode opératoire - ne peut se constituer.

Madame Eustache-Brinio, le Premier ministre a souligné hier que nous souhaitons rétablir une chaîne de commandement unique à Paris. En province, le maintien de l'ordre est assuré par la direction départementale de la sécurité publique (DDSP). À Paris, cette fonction est assurée par deux directions : celle de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne, qui gère les DAR, et celle de l'ordre public et de la circulation. Désormais, ces deux structures agiront sous le commandement unique de la seconde, conformément aux demandes des syndicats et sous l'autorité du préfet de police de Paris.

Monsieur Collombat, ne soyons pas naïfs : 300 personnes ne suffisent pas à faire dégénérer un mouvement. Des gilets jaunes radicalisés s'y sont agrégés sur place pour commettre des actions extrêmement violentes.

M. Pierre-Yves Collombat. - Et on ne les connaît pas !

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Nous ne connaissons qu'une partie d'entre eux, issus de l'ultra-gauche ou de l'ultra-droite. Nous cherchons à les interpeller avant qu'ils ne rejoignent le cortège. Plus le mouvement se prolonge, mieux ces individus s'organisent pour arriver en ordre dispersé. Samedi, nous avons dénombré environ 10 000 individus violents, dont 1 500 ultras.

M. Christophe Castaner, ministre. - Monsieur Bonnacarrère, nous nous efforçons en effet de suivre une ligne de crête, en nous gardant à la fois du manque de fermeté et du risque de drame. C'est la question qui se pose à tout ministre de l'intérieur amené à faire évoluer la doctrine de maintien de l'ordre. Nous ne sommes pas ici dans le cadre traditionnel d'une manifestation, mais face à des individus qui n'ont aucune revendication, mais veulent casser et détruire. Dans ces conditions, la consigne est de faire preuve de la plus grande fermeté.

Quant à l'arsenal juridique, la priorité est de réagir dans l'urgence puis de revoir la doctrine d'emploi ; ce n'est pas de voter une nouvelle loi, processus qui prend du temps, comme l'a montré le travail sur la proposition

de loi Retailleau. Un nouveau texte ne nous permettra pas de faire face à la situation dès samedi prochain.

Je partage votre avis, monsieur Bonnacarrère : d'un côté les accusations de menées liberticides, allant jusqu'aux comparaisons avec le régime de Vichy ; de l'autre, le reproche d'un manque de fermeté. La seule doctrine qui s'impose, pour un ministre de l'intérieur qui doit rétablir l'ordre public, est la plus grande fermeté, tout en s'assurant du respect de la doctrine d'emploi des armes de défense, en particulier des LBD.

Madame Benbassa, c'est nous insulter que de prétendre que nous laissons faire les casseurs pour discréditer le mouvement des gilets jaunes.

Mme Esther Benbassa. - Je ne prétends pas, je m'interroge !

M. Christophe Castaner, ministre. - Les déclarations de M. Drouet ou de M. Nicole, qui se sont félicités des événements sur les Champs-Élysées, suffisent à discréditer le mouvement..

Vous m'avez également interpellé sur de possibles mesures sociales. Mais ceux qui ont cassé à Paris n'avaient aucune revendication, ils n'ont qu'un souhait, faire tomber cette République dont le Sénat est partie intégrante.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Madame Thomas, nous n'avons fait preuve ni de passivité ni de laxisme. Pendant de longues années, les pouvoirs publics se sont accommodés d'une doctrine très statique. Nous l'avons fait évoluer à partir du 8 décembre, à la demande des organisations syndicales de policiers qui nous demandaient davantage de mobilité et de moyens d'interpellation pour mettre un terme aux exactions. J'ai, au cours de ma carrière, été numéro 2 de la préfecture de police de Paris et préfet de police des Bouches-du-Rhône ; je puis vous assurer que c'est ce gouvernement qui a fait évoluer la doctrine en matière de contact avec les manifestants. De plus, des instructions claires ont été données en matière d'interpellations depuis le début des manifestations en novembre, pas moins de 10 000 ont eu lieu, pour 1 800 passages en jugement à ce jour et, dans 40 % des cas, des peines de prison ferme.

M. Christophe Castaner, ministre. - Sur les 1 800 premiers jugements rendus, on ne dénombre que 100 relaxes. À l'inverse, 350 mandats de dépôt ont été délivrés et 40 % des jugements ont abouti à des condamnations à de la prison ferme. Reste à savoir si notre capacité à interpellier est suffisante.

M. Pierre-Yves Collombat. - À interpellier les bonnes personnes !

M. Christophe Castaner, ministre. - On nous a interrogés sur le profil des personnes arrêtées samedi dernier : on a dénombré beaucoup de femmes, probablement parce qu'elles sont moins bien entraînées que les hommes des *black blocs*. Ces manifestantes n'ont pas forcément commis de dégradations, mais ce qui est sûr, c'est qu'il y avait aussi des femmes parmi

les casseurs : il n'y a hélas pas de monopole genré dans le domaine de la violence.

M. Wattebled a raison : de nombreuses personnes manifestent pacifiquement à côté des casseurs. J'ai moi-même toujours fait la différence entre les uns et les autres. Nos forces de l'ordre ont, quant à elles, beaucoup de mal à faire le tri entre délinquants et vrais manifestants. C'est pourquoi, avant toute intervention, elles adressent des sommations. De ce point de vue, l'interdiction de manifester dans certains lieux enverra un message clair : tout individu qui viendra quand même sur les lieux saura qu'il commet un acte illégal.

Enfin, nous avons demandé au Conseil constitutionnel de nous éclairer le plus vite possible.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Pour répondre à Alain Marc, je rappelle que le ministre de l'intérieur a demandé que les policiers et les gendarmes munis de LBD, ou leurs binômes, soient systématiquement dotés de caméras-piétons. Ce dispositif est opérationnel aujourd'hui : il permet aux agents de nos forces de sécurité intérieure de mieux se défendre et d'exposer les circonstances dans le cadre d'éventuelles enquêtes judiciaires.

Je précise un point : samedi dernier, ce sont au total 213 tirs de LBD qui ont été recensés. En comparaison, on avait comptabilisé 2 900 tirs le 8 décembre dernier.

M. Christophe Castaner, ministre. - Je précise à Mme Deromedi que 60 personnes sont passées en comparution immédiate dès hier. Nous avons procédé à des interpellations pour près de la moitié des enseignes saccagées, ce qui montre la très forte mobilisation de nos services le samedi des manifestations, mais aussi les jours suivants.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Le renforcement du dispositif de maintien de l'ordre vaut pour tout le territoire. Chaque préfet appréciera avec les élus concernés s'il y a lieu de prendre des arrêtés d'interdiction de manifester. Je rappelle que cette doctrine peut être mise en œuvre indépendamment d'interdiction, dès lors qu'un groupement susceptible de commettre des violences se forme. Je rappelle aussi qu'un préfet peut dans tous les cas prendre un arrêté d'interdiction de manifester, que la manifestation soit déclarée ou non.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. - La question est plutôt de savoir pourquoi vous considérez aujourd'hui qu'une telle mesure serait efficace, alors que vous estimiez le contraire il y a quelques semaines.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Il ne s'agit pas d'empêcher l'accès à un périmètre déterminé, ce qui nécessiterait de mobiliser un très grand nombre d'agents, mais de disperser les individus, le cas échéant de les interpellier. Samedi, l'ordre donné aux forces de l'ordre était le suivant : réactivité, interpellation, intervention. Douze unités protégeaient un

périmètre beaucoup plus large que l'Élysée, comprenant l'Assemblée nationale et ses alentours - zone systématiquement ciblée par les casseurs. Certes, monsieur Grosdidier, il reste à déterminer si cette mission est à confier à des unités mobiles ou à d'autres. Pour ma part, je considère que le dispositif statique et les barrages contribuent bien au maintien de l'ordre. Enfin, les conditions d'usage des LBD restent strictement inchangées : ceux-ci sont utilisés dans des conditions très précises : lorsque les forces de l'ordre sont attaquées, ou lorsqu'elles ne peuvent maintenir la position qu'elles défendent.

M. François Grosdidier. - On ne les a pas beaucoup utilisés samedi dernier !

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Samedi dernier, certains services ont reçu pour instruction de faire un usage plus mesuré des LBD, ce qui ne correspondait pas aux instructions des ministres. C'est l'un des dysfonctionnements majeurs que nous avons relevé.

M. Christophe Castaner, ministre. - Le préfet de police m'a lui-même confirmé hier matin que de telles instructions n'étaient pas remontées jusqu'à lui.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Pour répondre à Mme Lherbier, 15 cellules ont été spécialement créées à l'échelon national pour mener des investigations judiciaires sur les dégradations et violences commises dans le cadre du mouvement des gilets jaunes. Ces 15 cellules fonctionnent à plein. Oui, les images de vidéosurveillance sont recevables, et très utilisées par la justice, comme l'un des éléments permettant de confondre les auteurs d'exactions, en application du code de procédure pénale.

M. Christophe Castaner, ministre. - Madame de la Gontrie, le rapport de 5 000 forces de l'ordre pour 27 000 manifestants samedi et celui de 8 000 pour 136 000 le 8 décembre peut interroger. Je me suis rendu samedi avec le Premier ministre devant le commissariat du 8e arrondissement et avec Laurent Nunez à la préfecture de police de Paris. Vous m'avez interrogé sur les motifs des récentes évictions. Je le redis solennellement, le préfet Delpuech est un grand préfet, doté d'un remarquable sens de l'État. Mais, samedi, des instructions, notamment sur l'usage des tirs de LBD, sur la mobilité des forces de l'ordre et sur les interpellations, ont été données au sein de la préfecture : c'est un changement de doctrine sans l'assentiment du Gouvernement. En outre, des décisions ont été prises sans remonter jusqu'au préfet : il y a donc eu un dysfonctionnement grave de management. Didier Lallement est chargé de le régler. Il est connu pour avoir un caractère certain. Il exercera sans aucun doute la plénitude de ses fonctions.

S'agissant de l'IGPN, je vous indique que 180 enquêtes judiciaires et quatre enquêtes administratives sont en cours, pour des faits allant de l'insulte à la blessure grave, sur un total de 433 signalements sur la

plateforme de l'IGPN. Au sein de la DGGN et de l'IGGN, trente-huit signalements et plaintes sont en cours d'instruction. Les enquêtes judiciaires sont placées sous l'autorité d'un procureur ; elles sont menées de façon approfondie et mobilisent des techniques telles que la vidéo ou la balistique, ce qui implique un certain délai de traitement. S'il y a eu faute, il y aura sanction - chacune sera, sans que le nom soit divulgué, rendue publique.

M. Gay a évoqué les blessés et me fait le reproche de ne pas avoir un mot de compassion à leur endroit. Ce matin encore, sur France Inter, j'ai dit qu'un blessé dans une manifestation, qu'il porte un gilet jaune ou un képi bleu, est un blessé de trop, et représente un échec. J'ai autant de compassion et d'émotion pour chacun d'eux, n'en doutez pas. Je distingue néanmoins les forces de sécurité intérieure, légitimes à utiliser la force pour protéger les Français, de ceux qui viennent pour détruire.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Madame Carrère, lorsqu'une manifestation sera interdite, nous pourrons verbaliser les manifestants et leur infliger une amende de 135 euros. Hors du périmètre d'interdiction, la notion d'attroupement en vue de commettre des violences nous permettra également d'intervenir. Enfin, dans la perspective de la mise en œuvre prochaine des arrêtés individuels d'interdiction de manifester, nous avons identifié, au regard des faits commis lors des précédentes manifestations, un certain nombre d'individus susceptibles de faire l'objet de cette mesure.

Monsieur Bonhomme, le Gouvernement et les directeurs généraux de la police nationale et de la gendarmerie nationale sont attachés à la possibilité d'utiliser les LBD lorsqu'une manifestation bascule en émeute ou en guérilla urbaine. Le Sénat s'est à juste titre refusé à interdire l'usage de ces armes. Je m'oppose à cet égard au Défenseur des droits, qui affirme faussement que de tels tirs seraient réalisés dans le cadre du maintien de l'ordre pour disperser un attroupement. Samedi prochain, nous rappellerons, comme chaque semaine, les règles d'utilisation des LBD face à ces mouvements.

Monsieur Durain, la qualité des renseignements n'a pas baissé, elle n'a cessé au contraire de s'améliorer. Il n'est pas exact de dire que la mouvance de l'ultra-droite est minoritaire : mais il existe de très nombreuses mouvances et celle-ci, bien que très présente, peine à établir une emprise sur le mouvement, dominé par l'ultra-gauche lors des manifestations du samedi, notamment à Paris, Bordeaux et Toulouse.

S'agissant de la loi de 2010, je le redis : des contrôles ont lieu tous les samedis et ils dissuadent certains de venir ! Je partage la position de Mme Troendlé dans son rapport sur la proposition de loi Retailleau : la « judiciarisation du maintien de l'ordre est encore complexe à mettre en œuvre dans la pratique » ; « le traitement judiciaire dans l'urgence de faits commis en masse nuit à la qualité des procédures ». C'est pourquoi certaines mesures ont été adoptées pour accélérer le traitement judiciaire des affaires

ou qu'ont été prévues des mesures de police administrative. C'est aussi ce que prévoit la loi Retailleau. Nous allons regarder de près, monsieur le président Bas, les dispositions de la loi de mars 2010, mais je crains qu'elles ne nous permettent de cibler qu'un petit nombre d'individus.

M. Christophe Castaner, ministre. - M. Cadic me demande quand je compte rétablir l'ordre républicain. Tout ministre de l'intérieur aurait envie de répondre : immédiatement ! Je ne vous ferai toutefois pas une réponse de matamore. En 2009, 85 unités de forces mobiles et 11 000 personnes étaient mobilisées pour assurer le bon déroulement du sommet de l'OTAN à Strasbourg et, pourtant, il y a eu de la casse. La seule réponse que je peux faire est celle-ci : nous voulons donner à nos forces tous les moyens pour rétablir l'ordre public. C'est, nous dit-on, prendre le risque qu'il y ait des blessés. Il faut cependant assumer la confrontation pour rétablir l'ordre public face à des voyous - je ne vois pas d'autre qualificatif - à part celui d'assassins, car ceux qui mettent le feu à des immeubles d'habitation sont des assassins.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. - Tout de même ! Les mots ont un sens !

M. Christophe Castaner, ministre. - Précisément ! Quelqu'un qui met le feu à un immeuble d'habitation doit assumer d'être considéré comme un assassin. J'ai rencontré cette maman avec ses deux petites filles et le jeune garçon qui s'y trouvaient ; elle m'a dit ce qu'elle avait vu de ses yeux : la mort - avant d'être sauvée par les forces de police.

Madame la sénatrice, on ne peut dire « je condamne la violence, mais... ». Quand on condamne la violence, il n'y a pas de « mais » !

Madame Jourda, il y a eu la semaine dernière en France 27 000 manifestants. Ce n'est plus un mouvement social. Le 8 décembre, ils étaient 100 000 de plus. Ce mouvement ne survit aujourd'hui que par la violence, car il est en réalité réduit à quelques milliers de personnes qui tentent de bloquer le fonctionnement de notre pays - trois dépôts pétroliers encore ce matin - et qui multiplient les ruses avec la police ou la gendarmerie. Je le répète, ce n'est plus un mouvement social porteur de revendications.

Madame Goy-Chavent, nous avons entendu les propos de M. Capon sur la perte d'initiative. L'évolution de la doctrine, je l'ai dit, se fait en dialogue avec les partenaires sociaux. Samedi dernier, nous avons perdu la mobilité ainsi que la capacité d'initiative, d'intervention et d'interpellation. Nous voulons retrouver la capacité d'action en renforçant les moyens des unités anticasseurs et en distinguant bien dans la doctrine d'emploi spécifique les moments de manifestation et les moments d'émeute. Nous incluons l'interpellation dans les compétences des unités de forces mobiles. Cela suppose des moyens supplémentaires tels que la présence d'officiers de police judiciaire ou de véhicules pour conduire les personnes interpellées

dans les lieux de garde à vue. Cela implique aussi un choix : celui de la confiance faite au plus près du terrain, aux commissaires, et donc la responsabilité. Je le dirai la semaine prochaine à toutes les forces : les moyens seront renforcés ainsi que la responsabilité, y compris dans la doctrine d'usage du LBD, que nous rappellerons de nouveau.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Monsieur Darnaud, je vous confirme que la doctrine a bien évolué depuis le 4 décembre. Lorsque nous serons certains qu'un attroupement va donner lieu à des violences, nous le disperserons en allant au contact - ce qui ne signifie pas un combat au corps-à-corps, mais c'est ainsi que nous désignons l'obligation faite aux individus, physiquement, de se disperser, sous peine d'interpellation - dans le cadre d'un dispositif renforcé en officiers de police judiciaire, en véhicules et en capacités de traitement des gardes à vue.

M. Christophe Castaner, ministre. - Madame Primas, je ne crois pas, compte tenu des échanges que j'ai eus avec lui, que le préfet de police de Paris ait « désobéi ». Mais il y a eu des dysfonctionnements graves sous son autorité, dans le cadre de son management, dans la gestion de la situation samedi dernier, tels que des changements de doctrine et de mise en œuvre - sur l'usage du LBD par exemple. Dimanche matin, au commissariat du 8^e arrondissement, un policier m'a pris à part et m'a dit son regret de ne plus pouvoir utiliser les LBD comme auparavant. Je lui ai répondu que ce n'était qu'une rumeur. Or je sais depuis ce matin que des consignes avaient été données en ce sens il y a deux semaines, ce dont le préfet de police n'était pas informé. Mais je le redis : M. Delpuech a le sens de l'État ; il n'aurait en aucun cas voulu désobéir, au demeurant je suis intimement convaincu qu'il m'aurait en conscience fait part de son désaccord s'il en avait eu.

Monsieur Reichardt, nous avons procédé à 345 interpellations samedi dernier, 9 858 depuis le début de la crise. Les DAR n'ont pas montré leurs limites, ils ont au contraire montré une vraie efficacité au fil des semaines. Mais ils ont été en partie dépassés la semaine dernière et doivent donc être renforcés.

M. Laurent Nunez, secrétaire d'État. - Les détachements d'action rapide n'existent qu'à Paris : plus mobiles que les forces mobiles, ils ont vocation à aller interpellier rapidement des individus ou à mettre fin à des exactions. Jusqu'à présent, les DAR pouvaient être adossés à des unités de forces mobiles ou fonctionner de façon autonome. Nous voulons désormais que les DAR travaillent en totale complémentarité avec les unités de forces mobiles, sous l'autorité d'un commandement unifié.

Lorsque nous avons débattu de l'utilisation du LBD en séance publique il y a quelques jours, je n'ai pu répondre à M. Grosdidier. Je lui confirme aujourd'hui que le schéma national d'intervention des forces de sécurité (SNI) prévoira des formations spécifiques pour les policiers qui utiliseront cette arme.

M. Philippe Bas, président. - Je vous remercie d'avoir répondu pendant 53 minutes aux 30 collègues qui vous ont interrogés. Cette audition qui a rassemblé jusqu'à 80 sénateurs a duré près de trois heures. L'affluence comme le nombre de questions démontrent l'attente très forte de notre pays quant à l'efficacité de votre action pour rétablir la sécurité. La pression sur vous est certes très forte. Mais la situation actuelle ne doit pas conduire à une répétition de désordres, samedi après samedi. J'espère que les mesures annoncées hier porteront leurs fruits. Il importe désormais que l'ordre public soit rétabli et l'autorité de l'État respectée.

J'exprime toute ma confiance à l'égard de nos forces de sécurité qui sont mises durement à l'épreuve. Nous attendons que la société française retrouve un climat de concorde sans lequel nous ne pourrions redresser le pays.

**Audition de la fédération CFE-CGC,
organisation professionnelle de la police nationale**

(Mercredi 27 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Après avoir auditionné la semaine dernière le ministre de l'intérieur, son secrétaire d'État ainsi que le ministre de l'économie et des finances, nous avons décidé d'entendre les représentants des forces de l'ordre. Celles-ci sont soumises à rude épreuve. Il faut en tenir compte dans le rétablissement de l'ordre. Nous aimerions donc avoir votre appréciation sur la situation dans laquelle se trouvent vos collègues et discuter avec vous des mesures propres à assurer, autant que faire se peut, la maîtrise de l'ordre public. Le contexte a certes subi de profonds changements : les formes de désordre auxquelles vous faites face sont plus violentes, les manifestations ne sont plus encadrées... Tout cela remet en question vos pratiques professionnelles.

M. Benoît Barret, secrétaire national adjoint Alliance Police nationale. – Merci de votre invitation. Nous sommes très satisfaits de pouvoir exprimer le sentiment des policiers devant vous. Voilà dix-neuf weekends d'affilée que notre démocratie est mise à rude épreuve ; nous le disons en effet : derrière les policiers, c'est la démocratie qui est visée tous les weekends, que les policiers et gendarmes représentent. Nous constatons une nouvelle forme de contestation violente, ultraviolente même. C'est le fait de personnes que nous connaissons – je songe aux *black blocs*, aux identitaires, aux militants extrémistes –, mais aussi, et c'est plutôt nouveau, de personnes qui arrivent dans les manifestations comme des citoyens normaux et qui s'y radicalisent. Ces personnes lambda se laissent entraîner par l'effet de masse, l'anonymisation que permet la foule, et par l'inaction de la justice. Nous pensons en effet que la chaîne pénale est importante dans un État de droit. La démocratie passe par le policier, le procureur, le juge du siège et l'application de la peine. Il n'y a rien de pire dans un État de droit que des peines qui ne sont pas appliquées. Cela développe chez certains un sentiment d'impunité, qui ne peut plus durer ! Nous avons face à nous, le weekend, des personnes pour lesquelles on peut parler – c'est triste à dire, jamais je n'aurais songé le faire un jour – d'habitude aux troubles à l'ordre public.

Nous n'acceptons plus que la police soit critiquée comme elle l'est depuis des semaines. Nous attendons depuis des mois une prise de position ferme du politique pour dire que les policiers travaillent dans le strict cadre de la loi. De nombreux débats ont crispé les policiers, dont certains doivent s'expliquer devant l'IGPN d'avoir fait leur travail. Le débat sur le LBD a fait très mal aux policiers. Certains ont voulu faire croire à l'opinion publique que les responsables des violences étaient les policiers, et nous ne pouvons plus l'accepter. Nous parlons de gens qui manifestent sans droit, sans

déclarer leur manifestation, qui donc bravent une interdiction en restant face aux policiers, même si personne ne peut se réjouir des blessures. Nous remercions les politiques qui ont pris position. Le weekend dernier, enfin, nous avons entendu un vrai message de soutien aux policiers.

M. Johan Cavallero, responsable des CRS, pourra vous en parler plus en détail. M. Yvan Assioma, notre délégué parisien, vous parlera plus particulièrement de ce qui se passe dans la capitale. Je reprendrai ensuite la parole pour évoquer d'autres aspects, dont le matériel : nous réclamons depuis des mois un matériel qui n'arrive pas, ce qui est scandaleux, je vous le dis clairement. Certains de nos collègues de province n'ont toujours pas de casque de protection, de jambières, de protège-cou, n'ont pas assez de munitions, ce qui est intolérable, car cela les empêche de faire leur travail correctement. Nous n'avons pas été préparés à avoir de tels événements tous les weekends ! Aussi demandons-nous à l'administration un vrai plan Marshall du matériel. Certains collègues ont des masques à gaz périmés depuis 2008, donc sans efficacité, des casques à visières rayées, et manquent de boucliers comme de munitions – il y a un vrai problème de munitions dans la police nationale, tout le monde le sait. Je pourrais vous en parler pendant des heures ! Il est important que les parlementaires entendent cela. Si rien ne change, rien ne s'arrangera.

La « loi anticasseurs » doit être promulguée et appliquée. Elle ne va toutefois pas assez loin. Le Gouvernement fait certes de la participation à une manifestation interdite une contravention non plus de première, mais de quatrième classe, passible d'une amende de 135 euros, mais seule l'organisation d'une telle manifestation interdite reste un délit. Pour éviter les attroupements, il faut faire de la participation à une manifestation interdite un délit, car cela autorise la coercition. À défaut, impossible de verbaliser qui que ce soit !

L'exemple allemand est partout vanté, qui est censé remettre en cause le maintien de l'ordre à la française. Mais sachez que la désescalade à l'allemande ne fonctionne plus face aux *black blocs*. Au dernier congrès du G20 à Hambourg, les *black blocs* ont conduit nos homologues allemands à revoir leurs méthodes. Malheureusement, ces gens-là ne comprennent rien d'autre que le contact. C'est triste à dire, mais c'est la vérité. La nouvelle arme utilisée contre nous en province, outre les cocktails Molotov, ce sont des pétards de type mammoth enduits de colle néoprène et recouverts de boulons et de morceaux de verre. Cela se passe aujourd'hui, en Vendée comme à Nancy. Et ce ne sont pas forcément des *black blocs*, ce sont aussi des gilets jaunes radicalisés ! Dans ce contexte, le discours de ces dernières semaines, crispant les policiers et remettant en cause la doctrine de maintien de l'ordre est une erreur.

M. Johan Cavallero, délégué national CRS Alliance Police nationale. – Les CRS sont mis à disposition de l'autorité d'emploi : la préfecture de police ou les directions départementales de la sécurité

publique. Ils ne choisissent donc pas leur mission : c'est le préfet qui en décide. À Paris, le 16 mars, les leçons du 1^{er} décembre n'ont pas été tirées, puisque douze compagnies républicaines de sécurité ont été cantonnées à la garde statique de bâtiments ou de rues. Elles sont pourtant spécialisées dans le maintien de l'ordre, suivent 25 jours de formation par an, sont dotées d'équipements ainsi que d'armements qui leur permettent de faire face pendant deux ou trois heures à des guerriers et d'absorber la pression. Mais nous ne sommes pas utilisés comme nous devrions l'être ! Même en province, nous sommes parfois cantonnés à la garde de préfectures, tandis que d'autres collègues, qui ont moins de moyens, sont chargés du maintien de l'ordre. Or le premier rideau doit être constitué par les CRS ou les gendarmes mobiles !

Le débat ne porte pas vraiment, selon moi, sur la doctrine d'emploi. Celle-ci est claire. Les CRS servent au maintien de l'ordre et doivent pour cela pouvoir manœuvrer. En manœuvrant, on utilise moins de grenades, moins de LBD, et on déstabilise l'adversaire. En barrage ferme, les CRS reçoivent les projectiles et ne peuvent rien faire ! La doctrine d'emploi et la formation des CRS prévoient pourtant un principe de sécabilité qui leur permet de manœuvrer. Le problème, c'est que les autorités qui nous emploient ne le connaissent pas.

Nous travaillons certes en complémentarité avec nos collègues des détachements d'action rapide (DAR) ou des brigades anticriminalité (BAC). Mais nous devrions constituer le premier rideau, pouvoir manœuvrer et faire des charges, pour que nos collègues arrivent ensuite pour interpellier en toute sécurité. En face, nous recevons des boules de pétanque, de l'acide, des bouches d'égout cisailées, qui provoquent des blessures graves. En fait, nous faisons du maintien de l'ordre à l'envers : les forces les moins destinées à cela sont en première ligne, et celles entraînées et équipées pour absorber les chocs sont derrière.

Les armes que nous utilisons, nous les utilisons sur instruction, tout est cadré. Le problème, je le redis, c'est que nos forces de maintien de l'ordre sont utilisées en deuxième ou troisième rideau. La doctrine d'emploi n'est pas en cause, car il suffirait de l'appliquer.

Là où nous pourrions évoluer, c'est sur l'appréhension des casseurs. Mais pour mettre un terme aux violences, il faut de la volonté, celle de faire manœuvrer les unités. Nous avons aussi, certes, un problème d'effectifs, puisqu'il manque un millier de personnes dans les CRS. Mais en faisant bouger les unités, on pourrait isoler les groupes. Résultat : des gens lambda se mêlent aux *black blocs* pour casser à leur tour ou faire des photos, ce qui gêne notre travail.

Lors des manifestations du 1^{er} mai, les *black blocs* étaient isolés ! Cette fois-ci, on ne reçoit pas d'instructions. On semble leur laisser une échappatoire. Comme si on ne voulait pas que les images montrent des

arrestations nombreuses. Or nous pouvons interpellier les auteurs de trouble, et les techniques d'engagement existent – le Défenseur des droits les a critiquées, mais c'est une erreur, car le droit européen les autorise.

Enfin, jamais les CRS n'ont été associés aux réunions préparatoires organisées par la préfecture de police, ni les gendarmes mobiles. Comment concevoir un dispositif sans recueillir l'avis des techniciens ?

Bref, appliquons d'abord ce qui existe, laissons faire les professionnels, et ensuite nous verrons ce qu'il convient d'adapter.

M. Yvan Assioma, secrétaire régional 75 Alliance Police nationale.

– Je suis le responsable du syndicat Alliance à Paris.

Un petit mot pour commencer. J'ai reçu le dimanche 17 mars, de la part d'un collègue d'une compagnie d'intervention implantée rue de Trévis, où se trouve l'immeuble qui a pris feu et qui fait toujours l'objet d'une garde statique, un SMS faisant de la manifestation de la veille le récit suivant : « je suis chef d'un groupe issu de la 32^e compagnie équipée en maintien de l'ordre ; nous relevons un adjoint de sécurité et un stagiaire – je m'interroge sur l'efficacité de notre mission... Par la suite, une bande de casseurs agit dans ma rue, à une centaine de mètres : voitures et poubelles incendiées. J'en avise le centre d'information de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC). Réponse : laissez-faire et remontez dans vos véhicules. S'ils viennent vers vous, partez. Pourquoi suis-je sur ce point ? Nous étions casqués, les LBD approvisionnés, grenades prêtes à l'emploi. On parle de trente casseurs, pas de cinquante, donc aisément gérables par un groupe. En manœuvrant bien, nous pouvions les envoyer sur les gendarmes au bout de la rue. J'en ai assez de voir la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) faire mon job pendant que je surveille des portes. J'en ai assez de me former et de m'entraîner depuis dix-sept ans pour en être réduit à fuir, si trente casseurs font route vers moi. Bref, je suis en colère parce qu'hier, on a laissé des collègues en prendre plein la gueule, alors que nous ne faisons rien et que douze compagnies sanctuarisaient l'Élysée ». Voilà le sentiment général de nos collègues parisiens !

Comprenez-moi : les collègues de la DSPAP et de la DOPC s'entendent très bien, mais il y a aujourd'hui un vrai paradoxe sur le maintien de l'ordre. Nos collègues de la DOPC savent faire du maintien de l'ordre et le font bien. Mais il faut leur en donner les moyens, et non les envoyer sur des missions polluantes ! Sur les 780 policiers de la DOPC en compagnie d'intervention, 550 environ sont engagés tous les samedis, c'est-à-dire quasiment la totalité, puisqu'il faut bien donner du repos à certains. Toutes nos compagnies d'intervention – il y en a six de jour, une de nuit – ont travaillé tous les samedis, avec des repos décalés, ce qui entraîne des dérèglements sur le cycle de travail et l'organisation de la vie de famille.

Et paradoxalement, les 800 policiers de la DSPAP sont aussi engagés. C'est un comble : les jours de maintien de l'ordre, ils sont plus nombreux que

les collègues de la DOPC. Autre curiosité, le 16 mars, la préfecture de police avait autorisé d'autres manifestations ! On devrait commencer par réguler un peu les demandes, surtout quand il y a des manifestations à risque, quitte à en différer certaines. Cela permettrait de mieux gérer les effectifs. Le 16 mars, 105 collègues de la DOPC étaient affectés à la garde de bâtiments et d'institutions.

Le préfet Delpuech, son directeur de cabinet, le directeur de la DSPAP ont été remplacés ; mais si on ne change pas de méthode, on pourra changer les têtes tous les lundis ! Comme l'a dit mon collègue, le commandement de la préfecture de police les jours de maintien de l'ordre est une hydre. La DOPC est censée diriger et centraliser les conférences radio mises en place pour les différentes divisions sur le terrain, mais la DSPAP fait la même chose de son côté - je songe par exemple aux fréquences radio dédiées aux DAR, devenus des brigades de répression de l'action violente (BRAV) le weekend dernier. Or la communication entre les deux salles de commandement n'est pas directe... Il faudrait travailler à davantage de fluidité ; pourquoi pas un état-major unique les jours de manifestation à risque ?

Cette multitude de têtes se traduit par des situations ubuesques. Je pourrais vous faire lecture d'autres témoignages. Tel celui de cet officier, arrivé à 15 h 30 pour protéger le Fouquet's qui avait déjà été cassé, qui fait face à 16 h 30 à un groupe hostile lui lançant des excréments, des liquides inflammables, des cocktails Molotov, et qui demande du renfort... qui n'arrive qu'à 16 h 45 - un quart d'heure sous les projectiles, c'est long ! « Nous avons fait face à de véritables scènes de guérilla urbaine, le seul but de ces individus étant de porter gravement atteinte à notre intégrité physique », écrit-il, reflétant le sentiment de nombreux collègues.

Des dysfonctionnements, il y en a eu le 16 mars, c'est évident. Tout ne peut certes pas se régler en un jour. Mais les bonnes instructions doivent être données pour permettre à nos collègues de faire des interpellations. Les BRAV sont composées de fonctionnaires des brigades territoriales de contact, telles les BAC : c'est leur métier, ils font cela tous les jours, sont formés et habilités à l'usage du LBD, se soumettent à cette fin à une validation triennale de quatre heures. Certes, nous pouvons toujours faire mieux en matière de formation continue ; nos collègues ne s'entraînent sans doute pas suffisamment à l'usage du LBD.

M. François Grosdidier. - Les forces mobiles sont-elles soumises aux mêmes exigences ?

M. Benoît Barret. - Oui, l'habilitation est obligatoire pour porter l'arme. Aucun policier en France n'est doté d'une arme sans habilitation ni entraînement à son usage.

M. Yvan Assioma. - Le 8 décembre, premier jour de mise en place des DAR, nos collègues ont procédé à 1 082 interpellations, donnant lieu à

974 gardes à vue. Le 16 mars, jour de manifestation à risque d'après les renseignements de la direction du renseignement de la préfecture de police faisant état de la présence de *black blocs* en nombre, nous avons procédé à 274 interpellations, donnant lieu à 232 gardes à vue. Entre les deux, la méthode n'a pas vraiment changé, mais a surgi la polémique sur le LBD, qui a placé nos collègues dans un carcan. L'obligation de filmer tous les tirs de LBD a diminué par deux le nombre de forces opérationnelles, puisqu'il fallait un filmeur pour un tireur.

Nos collègues ont également eu instruction de n'embarquer que des cartouches légères pour les LBD – dites aussi molles, ou chamallows –, qui ont une trajectoire plus courte et moins précise. Efficaces jusqu'à sept ou dix mètres, contre trente-cinq pour les autres cartouches, elles empêchent de tenir les casseurs à distance. Le 16 mars, les casseurs se sont donc approchés des forces de l'ordre, qui n'ont pu les repousser. Surtout, je le répète, le LBD ne peut être utilisé que sur instruction ! Ce n'est pas normal : il faut laisser l'initiative à nos collègues, qui sont habilités, formés, entraînés pour cela – sans doute pas assez, mais parce que les cartouches sont chères, nous dit-on, et nous reviendrons peut-être ultérieurement sur la situation budgétaire. Nos collègues ont donc été bridés, et aucun n'a envie de se retrouver en cour d'assises pour la perte d'un œil : faisons-leur confiance !

Mme Audrey Colin, conseiller technique Synergie Officiers. – Nous sommes dans une situation de maintien de l'ordre assez nouvelle : manifestations non déclarées, regroupements interdits organisés grâce aux réseaux sociaux, et des forces qui ne sont sans doute pas utilisées de la façon qui convient – le 16 mars, trop de CRS protégeaient l'Élysée. À cela s'est ajoutée avec le temps l'arrivée de groupes extrêmes, d'extrême droite ou d'extrême gauche, sans parler des gilets jaunes qui se sont laissé entraîner. Il est faux de dire que les gilets jaunes ne sont pas des casseurs : nous en avons mis en garde à vue qui avaient les bras chargés de bouteilles de champagne Ruinart provenant directement de la boutique la plus proche.

M. Philippe Bas, président. – Cela n'en fait que des pilleurs...

Mme Audrey Colin. – Pour piller, il faut casser la vitrine. Nous en avons vu, de même que des gilets jaunes lançant des pavés. Ce ne sont pas des anges. Certains se sont certes laissé entraîner, sont à bout. D'autres sont avinés, que nous avons dû maintenir en garde à vue un certain temps avant de pouvoir les auditionner.

Le 16 mars, nos collègues ont compris dès le départ qu'il y aurait des difficultés, car il y avait moins de LBD, et l'armement n'était pas adapté – les fameuses cartouches de LBD moins puissantes. Les DAR étaient en outre plutôt éloignés des faits en fin de matinée, lorsque les premières dégradations ont été commises. De nombreux chefs de DAR nous ont dit vouloir se déplacer pour se rendre là où ils auraient été utiles, mais la salle de commandement de la DSPAP s'y est opposée.

M. Philippe Bas, président. – Qui donc, à cet instant ?

Mme Audrey Colin. – La SIC 75, la salle de commandement de la DSPAP.

Il a fallu attendre que le DSPAP prenne les rênes en remplacement du commissaire de police, chef de permanence ce jour-là, pour que les choses évoluent. Le mal était déjà fait : de nombreux collègues avaient été mis à mal, la banque avait été incendiée. Certains, interdits d'intervention, se sont malgré tout rapprochés et sont intervenus, et heureusement !

La difficulté essentielle tient dans cette superposition DOPC-DSPAP du commandement parisien. Nos collègues, qui n'ont pas les mêmes ondes radio, ne s'y retrouvaient pas !

M. Philippe Bas, président. – Au surplus, le 16 mars, le directeur de la DSPAP n'était même pas dans la salle de commandement, d'où provenait l'ordre de ne pas bouger. Et le SMS rapporté par M. Assioma révèle que les mêmes instructions de ne pas bouger avaient été données sur les ondes de la DOPC.

M. Audrey Colin. – Oui, et en conséquence, les forces mobiles n'ont pas pu se déplacer.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Vous avez évoqué le sous-équipement des effectifs pour les opérations de maintien de l'ordre. Nous sommes tous convaincus de la nécessité d'y remédier, mais quel serait le coût du « plan Marshall » que vous appelez de vos vœux ?

Quels changements attendez-vous de la nomination d'un nouveau préfet de police de Paris, notamment s'agissant de l'unité de commandement ?

M. Alain Marc. – Des retours d'expérience géographiques me semblent indispensables après une manifestation ayant entraîné des incidents. À cet effet, est-il envisageable, grâce aux drones, de modéliser sur un plan de Paris la position et les mouvements des effectifs policiers, d'une part, et des casseurs, d'autre part ? Un tel outil permettrait de révéler l'adaptation ou l'inadaptation des ordres donnés à la réalité du terrain.

Mme Muriel Jourda. – En décembre dernier, le ministre de l'intérieur a annoncé la mise en place d'un groupe de réflexion sur l'évolution de la doctrine de maintien de l'ordre. Vos organisations y participent-elles ? Comment conviendrait-il de faire évoluer cette doctrine pour l'adapter aux casseurs ?

Mme Brigitte Lherbier. – Le préfet de police est-il, lors des manifestations, présent dans la salle de commandement ? Par ailleurs, de quels renseignements disposent les forces de l'ordre, en amont des manifestations, sur les casseurs appartenant aux mouvances ultras ? Ces informations sont-elles partagées entre les unités concernées ?

Mme Jacky Deromedi. – Vous avez qualifié de pertinent le dispositif des DAR. Les difficultés rencontrées le 16 mars résultent-elles alors d'une mauvaise coordination entre les DAR et les unités de forces mobiles ?

M. François Grosdidier. – En juillet dernier, la commission d'enquête du Sénat sur l'état des forces de sécurité intérieure avait, dans son rapport, déploré l'archaïsme des méthodes de maintien de l'ordre. Les récents événements nous ont – hélas ! – donné raison. Le 16 mars, les CRS sont restés en position statique, tandis que des gendarmes, dont la ville ne constitue pas le terrain habituel, allaient à la confrontation. N'y avait-il pas un défaut de conception dès la mise en place du dispositif ?

M. Philippe Bas, président. – Le 16 mars, douze compagnies ont été attachées à la protection des bâtiments institutionnels. Le 4 décembre dernier, j'avais interrogé le ministre de l'intérieur sur l'action des forces de l'ordre et estimé qu'elles avaient été tenues en échec par les casseurs. M. Castaner m'avait alors contredit, rappelant, selon ses termes, que les barrages avaient été tenus. Quels sont les objectifs poursuivis par les forces de sécurité ? Face à un mouvement jugé insurrectionnel par le Gouvernement, priorité avait alors été donnée à la protection des institutions, au risque de ne pouvoir freiner des débordements dans d'autres zones. Cette analyse est-elle toujours juste ? Le 16 mars, la protection des institutions a-t-elle prévalu sur celle des biens et des personnes ?

M. Benoît Barret. – Il y avait effectivement, le 16 mars, une crispation des policiers face à la campagne médiatique dont ils avaient été l'objet. La mise au point politique intervenue depuis fut donc bienvenue. Nous espérons des changements concrets.

S'agissant du matériel de maintien de l'ordre, madame de la Gontrie, notre administration et notre équipementier connaissent le coût des achats nécessaires. Pensez qu'un collègue doit être CRS ou appartenir à une unité de maintien de l'ordre pour être autorisé à commander un équipement de protection sur la plateforme d'achats de la police nationale ! En d'autres termes, depuis des semaines, des policiers de la sécurité publique sont affectés à la surveillance de manifestations violentes sans être équipés du matériel nécessaire au maintien de l'ordre. C'est un scandale !

Nous serions très favorables, monsieur Marc, à la systématisation des retours d'expérience, malheureusement inexistantes dans la police. Depuis les récentes annonces du ministre de l'intérieur, les policiers s'autorisent davantage de contacts avec les casseurs. Nous attendions une telle prise de position. D'ailleurs, le dispositif de maintien de l'ordre fut, le 23 mars, bien plus efficace.

M. Yvan Assioma. – Le nouveau préfet de police de Paris a pris ses fonctions depuis si peu de temps qu'il est délicat d'évoquer encore le moindre changement. Nous aimerions, quoi qu'il en soit, être associés à la définition du dispositif de maintien de l'ordre à l'occasion des grandes

manifestations. Nous nous attendons à des changements de doctrine et de méthode.

Monsieur Marc, les retours d'expérience apparaissent nécessaires pour améliorer le système. Pourtant, ils ne sont organisés qu'au sein des unités constituées. Dans ce cadre, les drones pourraient effectivement s'avérer un outil utile. Quatre d'entre eux, dotés d'une autonomie de vol de trente minutes chacun, ont été utilisés le 23 mars.

M. Alain Marc. - Il faudrait collationner leurs images !

M. Yvan Assioma. - Les mouvements des forces de l'ordre s'appuient déjà sur les vidéos. Lors des manifestations, deux centres de commandement, respectivement rattachés à la DSPAP et à la DOPC, sont mobilisés. Il existe une conférence radio par division, c'est-à-dire une par zone, pour le maintien de l'ordre public. À la tête de chaque division se trouve un chef d'état-major. En parallèle, la DOPC met également en place des conférences. Mais le dialogue entre les deux centres de commandement s'avère - hélas ! - insuffisant.

M. Yvan Cavallero. - Les retours d'expérience existent dans les compagnies de CRS. Nous n'avons pas été associés, madame Jourda, aux travaux du groupe de réflexion sur la doctrine installé par M. Castaner. Si elle venait à être réformée, il apparaît nécessaire de permettre aux forces de sécurité d'entrer davantage en contact avec les casseurs, à rebours des positions du Défenseur des droits, afin de s'adapter à leurs méthodes. Nous ne réalisons pas d'exercice en commun avec les DAR, ce qui ne facilite effectivement pas, madame Deromedi, la complémentarité des unités sur le terrain. Selon moi, le 16 mars marque cependant davantage l'échec des décideurs que celui des forces de l'ordre. La protection des institutions, consommatrice d'effectifs, représente effectivement une priorité - en province, nous protégeons ainsi systématiquement les préfetures.

M. Philippe Bas, président. - Il aurait fallu davantage de forces de l'ordre sur les Champs-Élysées le 16 mars.

M. Yvan Cavallero. - Il aurait alors été possible de neutraliser l'avenue.

M. Benoît Barret. - Vous avez évoqué, madame Lherbier, le renseignement. En province, le renseignement territorial ne fonctionne pas : nos collègues rédigent des notes, largement amendées, mais rarement transmises au niveau central. Nous souhaitons donc la création d'une direction coordonnée et autonome du renseignement. L'appartenance du renseignement territorial à la direction de la sécurité publique représente une aberration ! De fait, les uns et les autres ne partagent pas toujours les mêmes objectifs et certains préfèrent éviter de créer des remous pour favoriser leur carrière.

M. Philippe Bas, président. – De tels comportements n’existent pas que dans la police...

M. François Grosdidier. – L’information initialement transmise par vos collègues du renseignement territorial est-elle traçable ?

M. Benoît Barret. – Hélas ! Non, c’est impossible !

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie.

Audition de la FSMI-FO

(Mercredi 27 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nous recevons maintenant les représentants du syndicat Unité SGP Police FO.

Messieurs, dans le cadre de nos travaux sur les moyens mis en place pour faire face aux nouveaux actes de violence et de vandalisme commis à Paris, nous entendons naturellement les autorités politiques et administratives responsables, mais nous souhaitons aussi avoir un retour du terrain pour mieux comprendre ce qui s'est passé. Nous savons que nos forces de l'ordre sont soumises à rude épreuve et elles doivent être soutenues.

M. Yves Lefebvre, secrétaire général du syndicat Unité SGP Police FO et de la FSMI-FO. – Soyons clairs ! Le 16 mars a été une catastrophe. Les collègues policiers et gendarmes n'ont pas failli, mais il y a eu de graves défaillances en ce qui concerne les ordres. Nous avons vécu un nouveau 1^{er} décembre avec des Champs-Élysées mis à feu et à sang. Dès le soir du 1^{er} décembre, nous avons pourtant alerté nos tutelles, jusqu'au ministre de l'intérieur, sur le fait qu'il ne fallait pas revivre une telle chose ; nous avons d'ailleurs été écoutés.

Ainsi, le 8 décembre a été une forme de victoire pour la République, puisque les casseurs ont reculé. Les dégâts matériels ont été conséquents, peut-être davantage que ceux du 1^{er} décembre, mais la police est allée au contact et a été réactive.

Depuis lors, les phénomènes de casse ont été relativement limités et seuls quelques événements spécifiques peuvent être signalés – les médias s'en sont fait l'écho. Nous avons pourtant la crainte que nos donneurs d'ordre pensent que ce qui s'était passé le 1^{er} décembre ne se reproduirait pas. Notre crainte était fondée !

Pour le 16 mars, beaucoup d'indicateurs, notamment sur les réseaux sociaux, montraient que la journée serait difficile. Je note déjà que l'utilisation de moyens de communication cryptés, comme WhatsApp ou Telegram, rend le travail des services de renseignement compliqué. Il faudrait pouvoir faire cesser cela.

Le 16 mars, nous avons constaté un manque de réactivité de nos autorités et des décisions anormales. Par exemple, nous avons été alertés, au milieu de cette journée, que deux unités de brigade anticriminalité départementales étaient certes en alerte, mais cantonnées en région parisienne, à Bobigny et à Créteil. Or pendant ce temps et à quelques kilomètres de là, des collègues étaient passés à tabac. Ces unités ont voulu

apporter leur aide, mais on leur a dit de ne pas bouger. La préfecture de police disait que ces unités allaient être employées, mais cela n'a pas été le cas. Il est tout de même affligeant de constater que nous disposions d'une capacité d'action d'environ 70 personnes expérimentées et qu'elle n'a pas été utilisée. Cette décision est honteuse !

M. Philippe Bas, président. – Pourquoi n'ont-ils pas été appelés en renfort ?

M. Yves Lefebvre. – Tout est lié à la mise en place, sur Paris, des DAR, les détachements d'action rapide, qu'on peut rapprocher d'une certaine façon des « voltigeurs » qui existaient du temps de Charles Pasqua. Ces unités, au nombre d'une trentaine environ, avaient pour vocation de procéder à des interpellations. Seules huit ont été effectivement employées, les autres ayant été utilisées pour faire de la gestion de foule, mission qui revient pourtant, selon la doctrine, aux unités de forces mobiles.

Lorsque nous nous sommes interrogés, il nous a été répondu qu'à Paris la seule personne qui donne des ordres, c'est le préfet de police. Et on peut dire qu'il y a une forme de chape de plomb sur l'emploi des forces.

Depuis plusieurs années, nous demandons que les responsables des forces mobiles, CRS ou gendarmes, soient associés à la préparation, à l'élaboration et à l'utilisation effective des forces de maintien de l'ordre à Paris. Nous n'avons jamais obtenu satisfaction, sauf pour le 8 décembre. Qui plus est, ces responsables ne sont informés que très tardivement des modalités d'emploi, ce qui est inacceptable.

Plusieurs exemples, notamment durant les manifestations contre la loi El Khomri, nous ont montré très clairement les signes de la déliquescence du système.

Pour revenir aux DAR, il était clair que ce qui était demandé à nos collègues contribuait plutôt à pourrir la situation qu'à l'assainir. Il n'y a jamais eu d'incident avec les spécialistes du maintien de l'ordre que sont les CRS ou les escadrons de gendarmes mobiles. Il aurait fallu « coller » aux unités de forces mobiles des unités dédiées à l'interpellation, mais le préfet de police et le directeur de la sécurité publique de l'agglomération parisienne ont trop mis l'accent sur les aspects judiciaires. Or le maintien de l'ordre doit se décliner en trois temps : le pré-service ; la gestion de foule ; l'interpellation et la judiciarisation.

Nous avons ainsi abouti à une situation de non-retour le 16 mars au soir. En revanche, nous estimons que, le 23 mars, c'est la République qui a gagné. Tout avait été revu : les responsables des unités de forces mobiles avaient été associés à la préparation de la journée, des brigades de répression de l'action violente, les BRAV, ont été adossées aux unités des forces mobiles, *etc.*

Je dois dire que ces derniers temps nous avons vraiment été écoutés par notre ministre de tutelle et nous nous en félicitons.

M. Grégory Joron, secrétaire national d'Unité SGP Police FO en charge des CRS. – Il faut d'abord rappeler que le nombre de manifestations encadrées à Paris chaque année est très important et que tout se passe très bien dans la grande majorité des cas. Les difficultés sont apparues depuis quelques années – je pense notamment aux incidents qui ont eu lieu en 2013 au Trocadéro à la suite d'une victoire du PSG – et nous avons bien vu que la préfecture de police ne réussissait pas du tout à anticiper les problèmes lors de ce type de manifestations. La préfecture de police a vraiment eu le plus grand mal à changer son « logiciel », alors qu'il était évidemment nécessaire de l'adapter.

De fait, nous avons assisté à une forme de tétanie de la part de la préfecture de police et les ordres avaient du mal à être pris et à redescendre sur le terrain. Les effets de cette lenteur dans la prise de décision, de cette latence, ont été immédiats et préjudiciables pour tout le monde, les citoyens comme les forces de l'ordre.

M. Philippe Bas, président. – Comment expliquez-vous cette latence ?

M. Grégory Joron. – Par la peur de prendre la mauvaise décision ! Souvent, les décisions de manœuvre ne sont prises qu'au dernier moment, quand les événements se précipitent et qu'il faut absolument intervenir.

Je me souviens qu'au moment des manifestations contre la loi El Khomri nous demandions les mêmes choses qu'aujourd'hui. La stratégie de l'évitement a longtemps été la règle, mais elle n'est pas toujours suffisante. Il faut donc prévoir d'autres modes d'action, qui sont mis en œuvre en cas de besoin, mais dans ces situations, les forces utilisées doivent parfaitement maîtriser les techniques.

Mme Brigitte Lherbier. – À la suite de l'attentat au Bataclan, nous avons constaté qu'il avait fallu du temps pour prendre les décisions. Comment ce constat s'est-il ensuite traduit dans les procédures ou l'organisation des services ?

M. Yves Lefebvre. – À l'époque, nous n'avons pas été consultés. Des conséquences ont quand même été tirées en ce qui concerne les unités de première intervention. Comme vous le savez, au moment du Bataclan, le RAID était disponible, mais il ne relève pas de l'autorité de la préfecture de police de Paris. Le seul décideur était le préfet de police, seul habilité à déclencher la BRI, brigade de recherche et d'intervention, seule compétente sur le territoire de l'agglomération parisienne. C'était dramatique et lié en fait à une histoire de pré carré ! Nous avons assisté à la même situation ubuesque au moment de l'Hypercacher, puisque le magasin était situé juste en dehors des limites de Paris.

Ce sont bien des histoires de pré carré, je le répète, qui reflètent aussi une forme de « guerre » entre la direction générale de la police nationale et celle de la gendarmerie nationale. Tout cela manque en tout cas de cohérence.

J'entends dire depuis toujours qu'il faut s'attaquer à la « principauté » de la préfecture de police, car elle est trop déconnectée des autres organisations, mais aucun responsable politique n'a eu le courage de le faire ! J'ose espérer que la feuille de route donnée au nouveau préfet de police permettra d'apporter des réponses adéquates. Il ne s'agit pas de banaliser la préfecture de police, mais de remplir l'objectif essentiel de sécurité des personnes et des biens.

Le 16 mars, nous avons assisté au phénomène de latence, dont parlait Grégory Joron, qui est due à une certaine fébrilité et à un manque de capacité à prendre des décisions.

Au sujet des LBD, nous sommes tout à fait d'accord pour utiliser d'autres outils de maintien de l'ordre, si tant est qu'ils nous soient fournis... Mais je remarque que, le 16 mars, une unité qui disposait habituellement d'une dizaine de LBD n'en avait que trois. Qui plus est, pas moins de quatre instructions étaient nécessaires avant qu'un collègue puisse en faire usage : une pour épauler, une pour viser, une pour déclencher la caméra, une pour tirer !

M. François Grosdidier. – Sauf en cas de légitime défense ?

M. Yves Lefebvre. – Ce n'était pas clairement prévu !

Très peu de tirs ont finalement eu lieu, alors même que, sur le terrain, une horde sanguinaire était là pour détruire et tuer du flic. En fait, les décideurs de la préfecture de police ont eu peur du qu'en-dira-t-on et des polémiques sur le LBD ou sur les DAR. Cela explique que les DAR ont été cachés ce jour-là !

En termes de stratégie, il faut savoir que les manœuvres employées par les CRS et par les gendarmes mobiles et leurs règles de déplacement sont différentes. Il faut évidemment tenir compte de cet élément, quand on organise le dispositif, ce qui n'a pas été le cas le 1^{er} décembre !

Le 16 mars, les douze compagnies républicaines de sécurité ont tiré, en tout et pour tout, trois grenades de gaz lacrymogène, tout simplement parce que le risque potentiel a été mal apprécié par la préfecture de police.

Les gendarmes mobiles sont spécialistes dans des situations de bloc à bloc, et les CRS le sont sur d'autres aspects du maintien de l'ordre, notamment lorsque les casseurs sont mobiles. Il aurait évidemment fallu que ce type d'élément soit pris en compte dans les décisions de positionnement et de manœuvre.

La dangerosité du 16 mars a été mal appréciée en amont.

M. Philippe Bas, président. – On nous dit que les services de renseignement sont plus efficaces qu'auparavant. Est-ce vrai ?

M. Yves Lefebvre. – Oui ! D'ailleurs, les services de renseignement ont transmis des éléments et les capacités d'information et d'interpellation existent bien.

M. Philippe Bas, président. – Était-il alors possible d'anticiper sur ces événements ?

M. Yves Lefebvre. – Absolument !

Dans un département de province, un préfet consulte et décline le dispositif après avis des responsables des forces de maintien de l'ordre, mais dans la « principauté » de la préfecture de police de Paris, tout se décide en interne. Peut-être aurait-il aussi fallu que le locataire de la place Beauvau sente que les informations que lui transmettait le préfet de police n'étaient pas bonnes. Je le redis, le schéma d'organisation du maintien de l'ordre ne relève à Paris que du préfet de police.

M. Philippe Bas. – Vous avez relevé que lors des semaines ayant suivi le 1^{er} décembre, les samedis avaient été plus calmes. Est-ce à dire que la pratique du maintien de l'ordre était alors tombée dans une sorte de routine, ne s'attendant plus à de mauvaises surprises ?

M. Yves Lefebvre. – Une forme d'accoutumance avait pu se développer, sans oublier la fatigue et les heures supplémentaires accumulées par nos collègues sur tous les autres dispositifs qui continuent à devoir être assurés dans le cadre de leurs missions traditionnelles. Le renforcement en effectifs des compagnies républicaines de sécurité est une revendication constante – nous l'avons encore récemment réitérée auprès du ministre de l'intérieur – mais nous ne sommes pas entendus. Il manque pourtant aujourd'hui 1 000 fonctionnaires CRS et on ne nous annonce que l'affectation programmée de 200, à peine, pour solde de tout compte... Nous aurions besoin de décisions politiques fermes et courageuses.

Mme Catherine Di Folco. – Je comprends de vos propos que l'arrivée de *black blocs*, bien qu'annoncée, n'avait pas été suffisamment anticipée dans l'élaboration du dispositif de maintien de l'ordre.

M. Yves Lefebvre. – Je vous le confirme.

M. Philippe Bas. – Et le 23 mars, c'est un peu l'inverse : on anticipe leur venue mais ils ne se déplacent pas... Le nouveau dispositif prévu aurait-il, selon vous, permis d'y faire face ? La décision de ne pas laisser se former d'attroupements – pour ne pas avoir à les disperser – est-elle efficace ?

M. Grégory Joron. – Sans remettre en cause le maintien de l'ordre à la française et notre attachement à une proportionnalité de la réponse, il faut en effet être plus proactif, aller au contact le plus tôt possible, face à des groupes violents qui veulent de toutes façons casser la distance avec les

forces de l'ordre et qui sont équipées pour résister aux lacrymogènes. Il faut s'adapter aux nouvelles stratégies de troubles, c'est ce que nous n'avons pas su faire. Attendre que les groupes se forment, sachant qu'on ne pourra les tenir à distance, c'est simplement retarder le moment auquel nos collègues seront exposés aux violences. Autant, donc, traiter le problème à la source.

Mme Marie Mercier. – Face au constat de ces dysfonctionnements majeurs dans la chaîne hiérarchique de commandement, le Premier ministre propose de renforcer l'autonomie des forces de terrain, qu'en pensez-vous ?

M. Henri Leroy. – Il ressort de vos propos que le principal problème vient bien de l'inadéquation des ordres avec la situation du terrain, qui ne permet ni d'être efficace, ni d'éviter la casse. J'en conclus que le Gouvernement a eu raison de demander le départ du préfet de police de Paris...

M. Grégory Joron. – Concernant un renforcement de l'autonomie, il ne peut qu'être utile de réduire la latence entre remontées des problèmes du terrain et décisions en salle de commandement. Il n'y a que des avantages à donner plus de responsabilité et de latitude à des personnels formés et très spécialisés qui devraient pouvoir manœuvrer à leur guise sans attendre le feu vert tardif de leur hiérarchie.

Concernant le préfet de police de Paris, on a limogé un homme, mais pour résoudre le problème, c'est bien le système de maintien de l'ordre qu'il faut changer. J'espère que nous avons été entendus, mais il s'agit par exemple notamment de cesser de mélanger les forces sans les sectoriser et d'améliorer la coordination.

M. Henri Leroy. – Dans nos départements, un officier des forces de l'ordre est présent pour conseiller le préfet lorsqu'il coordonne ces opérations, est-ce à dire que ce n'est pas le cas à Paris ?

M. Yves Lefebvre. – À Paris, le préfet de police dispose de deux salles de commandement, celle de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) et celle de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), et il est assisté de leurs directeurs respectifs.

M. Philippe Bas. – Il a été fait état de difficultés concrètes dans la communication, notamment par radio entre différentes unités de police. Comment les résoudre ?

M. Grégory Joron. – Là encore, la situation est largement perfectible, nous réclamons de meilleures formations des personnels. Sous la forme d'exercices grandeur nature, elles n'existent actuellement que pour le risque terroriste, mais pas pour le maintien de l'ordre, et elles permettraient d'associer tous les acteurs de la préfecture de police de Paris, pompiers inclus.

M. Philippe Bas. - Merci de votre précieuse contribution à nos réflexions.

Audition de l'UNSA

(Mercredi 27 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nous avons souhaité, par cette audition – et avant de recevoir demain et la semaine prochaine les directeurs généraux et les ministres responsables des opérations de maintien de l'ordre – avoir votre éclairage franc et concret sur les violences des manifestations du 16 mars et sur les conséquences opérationnelles pour le maintien de l'ordre qui en ont été tirées, ou qui devraient l'être.

M. David Michaux, secrétaire national CRS, UNSA Police. – La manifestation du 16 mars a été, de notre point de vue, un fiasco total : manque de préparation, absence de professionnels du maintien de l'ordre sur l'ensemble du dispositif, positionnements aberrants des personnels aux dépens du rétablissement de l'ordre...

Alors même que, dès le matin, étaient rapidement constatés d'importants débordements, la réaction n'a été ni immédiate ni proportionnée, et les moyens ont été utilisés à mauvais escient – je pense aux gaz lacrymogènes alors que les conditions de vent n'étaient pas favorables. Nous aurions eu les moyens de prévenir ces dégradations si les forces de l'ordre avaient été mieux utilisées, et notamment si l'on nous avait laissé procéder à des interpellations – ce que nous savons aussi faire, à côté de notre mission de maintien de l'ordre – au lieu de laisser le terrain aux casseurs.

Nous déplorons ainsi l'impréparation et l'absence de contrôles préventifs suffisants pour détecter les individus dangereux, alors que nous savons mettre en place de tels dispositifs, comme pendant les manifestations liées à la « loi travail ». Jamais un tel échec n'aurait dû se produire.

M. Nicolas Pucheu, délégué départemental adjoint préfecture de police, UNSA Police. – Je partage pleinement cette analyse. J'ajoute que le maintien de l'ordre et la doctrine d'emploi des forces restent en France très politisés, j'en veux pour preuve la décision de sanctuariser certains édifices publics, qui cantonne les forces de l'ordre à certaines missions statiques, aux dépens de la protection des commerces et des particuliers.

En termes d'effectifs, il manque 1 000 CRS en France, nous le dénonçons de façon récurrente. Compte tenu de cette contrainte, la décision de donner la priorité à tel ou tel objectif reste éminemment politique.

N'oublions pas également le contexte : les forces de l'ordre abordaient le samedi 16 mars en pleine polémique sur la proportionnalité de la force et sur l'usage des LBD. Cela a dissuadé un grand nombre de nos collègues de faire usage des armes de force intermédiaire – et 228 tirs

seulement ont été recensés ce jour-là sur la capitale, contre des milliers chaque samedi précédent. Ces outils ont pourtant précisément pour but, à l'origine, de préserver au mieux l'intégrité physique tant des forces de l'ordre que des manifestants : auparavant, c'était à coups de matraque – de « tonfa » – que nous allions au contact, et les blessures occasionnées n'étaient pas moins graves. Considérons bien le tableau d'ensemble pour évaluer la pertinence du recours ces moyens utiles au maintien de l'ordre : 17 personnes éborgnées, certes – et même un seul blessé, c'est déjà un de trop – mais au regard de près de 15 000 tirs de LBD ! Inutile donc de diaboliser les LBD, sauf à paralyser, comme ce samedi 16 mars, l'action des forces de l'ordre.

Concernant la coordination entre police et gendarmerie, nous relevons qu'elles dépendent d'autorités distinctes, et de réseaux radio différents, ce qui rend difficile le commandement à distance par des opérateurs qui ont du mal à évaluer la situation. Nous réclamons, à cet égard, la mise en place de PC de commandement sur le terrain.

Concernant l'absence de filtrage en amont, il est indéniable qu'elle a facilité la venue de manifestants porteurs d'armes par destination, ne revendiquant d'ailleurs rien, si ce n'est de se livrer à des violences et à des dégradations.

M. Claude Fourcaux, secrétaire national de l'Union des officiers UNSA. – Je vous remercie sincèrement de nous donner l'occasion de nous exprimer. Ces événements du 16 mars font écho à ce qui s'est produit le 16 mars 2015 à Francfort lors de l'inauguration du siège de la Banque centrale européenne (BCE). Je crois que la doctrine de maintien de l'ordre de la police allemande n'est pas si différente de la nôtre. À l'époque, j'étais référent à l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) et, à ce titre, il nous fallait gérer un flux d'informations venant de nos collègues européens. Les forces de l'ordre allemandes ont concédé un abandon de terrain face à cinq à six mille *black blocs* arrivés par train de toute l'Europe, car ils manquaient d'armes à létalité réduite. Les individus qui font partie des *black blocs* viennent de partout. Ont été diffusées en boucle des images de deux commissariats incendiés et de 15 véhicules *polizei* brûlés. J'en parle car je considère que c'est un symbole : à travers les forces de l'ordre, c'est l'État qui est visé. Quand on incendie des véhicules de police, c'est un peu de l'État qu'on brûle aussi. Même si l'Allemagne est un État fédéral, où on se sent peut-être moins concerné par ce qui se passe ailleurs dans le pays, ces événements de 2015 ont eu un impact. Ces images sont moins connues en France mais elles ont été largement relayées en Allemagne. À Paris, une même situation d'abandon de terrain a tout de suite eu un retentissement national, voire international. Si on décide de lâcher du terrain, pour ne pas aller au contact, il faut assumer politiquement ces images qui donnent le sentiment de battre en retraite. Je ne pense pas qu'il faille revoir notre doctrine de maintien de l'ordre, qui est reconnue internationalement, en

revanche on pourrait la « réhabiliter ». Les *blacks blocs* ne vont pas disparaître en un mois. On a devant nous des années de guérillas urbaines à l'occasion de mouvements sociaux. L'administration policière connaît l'existence de ces groupuscules qui viennent s'exercer sur notre territoire, mais avec lesquels des individus français vont aussi s'aguerrir à l'étranger lorsqu'ils se déplacent. Il faut qu'on soit en ordre de bataille et coordonnés. Je trouve aberrant que nous n'ayons pas un PC opérationnel sur le terrain. C'est sur le terrain qu'on sent la situation, pas dans une salle derrière cinquante écrans. Si vous ne donnez pas les ordres rapidement, la situation vous échappe. Ce n'est pas la qualité technique de notre expertise qui est en cause, car je le répète notre expertise du maintien de l'ordre est reconnue. C'est aussi une facette de la démocratie : nous pouvons manifester dans notre pays, même de manière virulente, sans qu'il y ait beaucoup de blessés.

M. Philippe Bas, président. – Il est indispensable d'avoir ce type d'échanges, directs, et votre remontée du terrain nous permet de bien comprendre la situation. On ne peut pas se contenter du discours officiel des autorités.

Mme Brigitte Lherbier. – On vit une période de lutte intense contre le terrorisme. Le manque de contrôles préventifs et l'absence de fouilles systématiques des manifestants me rendent perplexe. On ne sait pas qui peut se glisser parmi les manifestants. Que se passerait-il si un terroriste se glissait dans cette foule ?

Mme Catherine Di Folco. – Des compagnies sont cantonnées à garder des pierres, alors qu'elles sont opérationnelles pour aller au contact ou être mobiles. Quel regard portez-vous sur la décision prise le week-end dernier d'affecter des militaires à la surveillance de bâtiments ? Cela a-t-il permis de libérer des personnes formées à aller au contact ?

M. Henri Leroy. – Je voudrais apporter une précision essentielle : il y a trop de politiques qui interviennent dans une situation qui devrait être technique. Si le dispositif n'a pas été jugé efficace, c'est parce que vous n'avez pas reçu assez d'ordres et trop de politiques sont intervenus : vous me confirmez que c'est bien ce que vous avez voulu dire ?

M. Alain Marc. – Il y a eu au départ beaucoup de bienveillance de la part des Français pour ce mouvement des « gilets jaunes ». Je disais récemment au ministre de l'intérieur que si la démocratie a un prix, elle peut aussi avoir un coût. La démocratie n'est pas pour autant discutable. La doctrine de contact a malheureusement reculé depuis quelques mois, à la suite de consignes politiques. Le politique a attendu que l'opinion se retourne avant d'agir durement. Pensez-vous que cette doctrine sera stabilisée pour un moment ?

M. Claude Fourcaulx. – La question de Mme Lherbier à propos du risque terroriste est très pertinente. Quand nous parlons de PC opérationnel, on ne vise pas que le maintien de l'ordre mais aussi la sécurité. Dans le cadre

de futures manifestations importantes, on pourrait imaginer un bus de commandement présent sur le terrain avec des relais de la direction du renseignement de la préfecture de police et de la DGSI, de même qu'avec des personnes disposant d'un accès aux fichiers pour savoir qui on interpelle ou qui est présent. On peut aujourd'hui transporter ponctuellement ces entités sur le terrain, mais cela pourrait se généraliser. Devant l'Assemblée nationale, j'avais proposé d'aller plus loin en organisant un déport de la chaîne pénale sur le terrain : pourquoi pas des magistrats, des procureurs et des avocats sur le terrain ? Pour que nos adversaires sentent la présence de la République, il faut que la chaîne pénale dans sa globalité soit plus présente sur le terrain, tout en respectant bien entendu les libertés individuelles. Une présence complète d'un PC opérationnel sur le terrain serait une première avancée : on y gagnerait collectivement. Derrière des écrans, on ne peut pas sentir les choses de la même manière que sur le terrain ; on dispose certes d'informations nombreuses, mais on ne peut pas percevoir en temps réel comment évolue l'état d'esprit des manifestants.

M. Nicolas Pucheu. – La menace terroriste est d'actualité. C'est un miracle qu'il n'y ait pas eu d'attentat lors de cet épisode des « gilets jaunes ». Quand je parle de coordination, au-delà de la coordination entre les services de police et de gendarmerie, il faut aussi intégrer les services de renseignement aux dispositifs de maintien de l'ordre.

M. Claude Fourcaux. – D'autant que les services de renseignement disposent de la capacité d'interroger les fichiers spécialisés. Il me semble préférable de prévoir la présence sur le terrain de ceux qui sont habilités à consulter les fichiers spécialisés que de se poser la question d'une extension de l'accès aux fichiers.

M. David Michaux. – Les forces de l'ordre ont conscience du risque terroriste. Les débordements dans le cadre des manifestations ont fait que cet aspect a été mis de côté. On aurait pu sécuriser bien davantage les Champs-Élysées : le dispositif de piétonisation de l'avenue des Champs-Élysées est un dispositif que l'on maîtrise. On se demande vraiment pourquoi il n'a pas été appliqué. On espère que ce dysfonctionnement sur la prise en compte du risque terroriste dans le maintien de l'ordre sera résolu.

Mme Brigitte Lherbier. – Je trouve que c'est très parisien comme raisonnement. Dans le nord, la proximité avec la frontière fait qu'on a vraiment en tête la menace terroriste. Étrangement, lors de nos auditions sur les événements du 16 mars, personne n'a parlé de cette menace.

M. Claude Fourcaux. – Pour répondre à Mme Di Folco sur le recours à l'armée, en tant que policier, je suis gêné. Il y a une confusion des genres que ce soit vis-à-vis des citoyens, mais aussi vis-à-vis des intéressés, puisque le chef d'État-major des armées ne semblait pas non plus informé de ce qu'on lui demandait exactement de faire. Je suis un ancien officier de réserve et je peux vous assurer qu'il y a des métiers dans l'armée qu'on ne

connait pas. Les militaires ne disposent pas d'armes avec une létalité réduite, ils n'ont pas d'armes avec des balles en caoutchouc. Les militaires ne demandent pas aux policiers de remplir des missions militaires, nous ne demandons pas aux militaires de remplir des missions de police. Il y a d'autres moyens : on peut enlever les CRS, qui sont des forces mobiles, de ce genre de mission. On peut imaginer des systèmes d'astreinte, ou solliciter ponctuellement des policiers de région parisienne. Recourir à des militaires me gêne en revanche beaucoup.

M. David Michaux. – On a la GS75, c'est-à-dire la garde statique parisienne, par laquelle sont gardés des institutions comme l'Élysée, Matignon ou l'Assemblée nationale. Ce dispositif n'a pas été levé le 16 mars : ce sont bien des compagnies républicaines de sécurité qui ont gardé les points statiques stratégiques et pas les hommes de l'opération « Sentinelle ». La sanctuarisation n'a pas été levée. Un dispositif allégé de gendarmes a bien été maintenu.

M. Nicolas Pucheu. – Sur le fait que les missions de maintien de l'ordre sont trop politisées, on se trouve dans un équilibre précaire. On se demande s'il n'y a pas un souhait de l'exécutif de décrédibiliser le mouvement en laissant pourrir la situation, c'est-à-dire en demandant aux forces de l'ordre d'intervenir, mais pas trop. Je tiens à souligner qu'en dix-neuf actes, malgré les violentes attaques subies, il n'y a pas eu un seul mort du fait des forces de l'ordre. Imaginez quelle serait la situation s'il y avait eu un drame. La prudence n'est pas que le fait des consignes politiques, elle est aussi un réflexe des forces de l'ordre elles-mêmes. Mais je partage quand même votre approche de la nécessité d'un rétablissement de l'ordre public. Force doit rester à la loi.

M. François Bonhomme. – Il y a eu des dysfonctionnements dans la chaîne de commandement et sur le recours aux armes de défense qui ont été volontairement minorées. Je me demande si le principal problème ne vient pas du manque d'acceptation par le politique de la prise de risque. On peut comprendre depuis « l'affaire Malik Oussekin » la réticence du pouvoir politique à recourir à la force. Mais il faut bien reconnaître que la prise de risque est inhérente au maintien de l'ordre.

M. Nicolas Pucheu. – Certains samedis nous étions proches d'une prise de la Bastille et d'une situation insurrectionnelle. Le Gouvernement a peu de marge de manœuvre, les décisions sont compliquées à prendre mais il n'empêche que ce sont les forces de l'ordre qui sont entre le marteau et l'enclume.

M. Claude Fourcaux. – Dans les médias, on parle de prudence politique mais c'est de la République française dont il s'agit, et cela on l'entend peu. Nous ne sommes pas dans un pays qui ne respecte pas les droits de l'homme ou la liberté d'expression. La République française doit

être respectée et les forces de l'ordre sont là pour cela, comme d'autres acteurs de la société.

M. Philippe Bas, président. – J'apprécie que vous l'exprimiez car c'est bien de cela qu'il s'agit, de notre capacité dans notre société à exprimer un désaccord sans susciter un déferlement de violences. Quand la ligne rouge est franchie, vous devez intervenir car vous êtes la police d'une République attachée à l'État de droit. Vous êtes une police républicaine. Quand nous parlons les uns et les autres de décisions politiques, nous ne contestons pas leur portée car il appartient bien au Gouvernement de décider que les lieux où s'exerce le pouvoir exécutif doivent être protégés. Le maintien de l'ordre doit se faire avec le souci de préserver la vie humaine. Cet équilibre fin et délicat est au cœur de votre métier et des décisions des autorités. Le 16 mars on a subi, sans être capable de réagir faute de décision pertinente, un déferlement de violences sur les Champs-Élysées. S'agissant de la manifestation du 1^{er} décembre dernier, les ministres ont estimé que le dispositif n'avait pas été tenu en échec car les barrages dressés n'avaient pas été pris. Or l'un d'entre eux a été attaqué à six reprises, et à une occasion on a craint qu'il ne bascule. La critique est facile mais l'art est difficile. Nous mesurons tout cela et partageons votre sentiment.

M. David Michaux. – Le 1^{er} décembre 2018, période d'élections professionnelles, j'étais en contact avec les compagnies engagées. Au moyen de la radio j'ai entendu hurler les collègues d'une compagnie qui protégeait l'Élysée car ils étaient en danger. Il aurait fallu leur envoyer des moyens matériels comme des bombes lacrymogènes car il n'y en avait pas sur le terrain. Nos collègues sacrifient leur vie personnelle. Seize compagnies ont été engagées lors de seize des dix-neuf week-ends de manifestations. Il nous faut du personnel, sinon nous ne tiendrons pas.

Audition du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie

(Mercredi 27 mars 2019)

Colonel Louis-Mathieu Gaspari. – Le CFMG, conseil de la fonction militaire de la gendarmerie, est composé de représentants du corps social élus par leurs pairs. C'est un groupe de 75 militaires qui représentent les gendarmes dans leur pluralité. Le groupe de liaison est composé de 11 militaires habilités à répondre aux différentes sollicitations.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à une violence inouïe, inédite. Les manifestants n'hésitent plus à venir au contact pour en découdre. J'ai en tête l'exemple des deux gendarmes blessés sous l'Arc de Triomphe. Les images du boxeur s'en prenant à deux gendarmes ont fait le tour du monde. Nous vivons très mal les mises en cause de notre corps qui sont complètement infondées. Notre seul objectif est le respect de notre mission.

Major Franck Borde. – Les gendarmes mobiles sont fournisseurs de moyens sur le secteur de Paris. Paris est une ville difficile à sécuriser au quotidien, encore plus lors de manifestations. Les forces de l'ordre n'ont jamais la volonté de blesser lorsqu'elles partent en mission. Elles sont face à des personnes qui ne sont pas là pour revendiquer mais pour s'en prendre à l'État que nous représentons.

Je n'ai pas de jugement sur la manœuvre telle qu'elle a été conçue, le 16 mars. Ce qui est certain c'est que lorsqu'on met de la mobilité et qu'on laisse agir les personnes les proches du terrain, cela fonctionne mieux.

M. Philippe Bas, président. – Cela n'est pas le cas aujourd'hui, les informations arrivent dans les salles d'opérations et sont traitées à partir d'écrans, ce qui paraît trop éloigné.

Major Franck Borde. – La conception de manœuvre est, j'imagine, complexe à partir de caméras. Avec plus de souplesse, grâce à des chefs opérationnels présents sur le terrain, nous aurions peut-être un levier pour limiter les exactions.

M. Philippe Bas, président. – Ce que nous avons compris, c'est que le dispositif, qui compte tenu du nombre de sites à surveiller, nécessite une certaine centralisation, mais pourrait être corrigé par la sectorisation afin que les forces de l'ordre soient plus réactives.

Gendarme Grégory Rivière. – La difficulté a résulté du fait que le 16 mars dernier certains secteurs ont été sanctuarisés, comme le bas et le haut des Champs-Élysées, laissant la place à des exactions au centre de cette artère. Nous revendiquons des effectifs supplémentaires depuis une dizaine d'années. Nous avons perdu quinze escadrons, soit environ 2 000 personnes

en deux ans, à l'occasion de la révision générale des politiques publiques. Il en est de même au sein de la police. Or nous devons être là tous les samedis et pas uniquement pour les manifestations de gilets jaunes.

Maréchal des Logis-chef Patrick Beccegato. – La sectorisation entre gendarmes et CRS avec un coordinateur auprès du préfet serait peut-être la solution.

Major Franck Borde. – Nous avons l'exemple de Notre-Dame des Landes, qui se situait en zone gendarmerie avec un commandement gendarmerie, ce qui a facilité les choses. À Paris, sont réunies des forces de l'ordre de nature différente, commandées par la préfecture de Paris avec des chaînes de commandement différentes, ce qui engendre une perte de temps. Les gendarmes mobiles et les CRS ont l'habitude de travailler ensemble. En province, c'est souvent plus simple.

Mme Catherine Di Folco. – On savait que des *black blocs* viendraient le 16 mars. Comment s'y prépare-t-on ?

Gendarme Grégory Rivière. – Les samedis de manifestations ne se ressemblent pas. Certains samedis, les contrôles en amont dans les gares, sur les autoroutes ont bien fonctionné. Les manifestants ont une capacité d'adaptation, sont entraînés. Ils ont apporté du matériel pour nous attaquer sur les lieux des manifestations quelques jours avant le 16 mars. C'est pourquoi les contrôles n'ont pas été efficaces. Les services de renseignement ne s'étaient pas trompés sur le nombre de manifestants mais nous ignorions que ces derniers auraient tout ce matériel.

Mme Catherine Di Folco. – Il est difficile pour les forces de l'ordre de se préparer même lorsqu'elles sont informées ?

Adjudant-chef Erick Verfaillie. – Nous sommes confrontés à une menace nouvelle, les *black blocs* utilisent nos méthodes lorsque nous « *projetons* » des forces de l'ordre afin de récupérer un individu. Ils utilisent du matériel pour blesser. Nous rencontrons des problèmes avec les matériels qui arrivent en fin de vie comme nos VBRG, véhicules blindés à roues de la gendarmerie, qui datent des années 70 mais qui coûtent 500 000 à 600 000 euros. Nos collègues ne sont pas en sécurité dans leurs véhicules dont la fermeture centralisée ne fonctionne plus.

Maréchal des Logis-chef Patrick Beccegato. – De surcroît le matériel est très utilisé, ce qui ne permet pas de les réparer. Il y a quelques années, on n'aurait pas imaginé que des véhicules seraient attaqués par des manifestants.

Major Franck Borde. – Nous avons également vraiment besoin des lanceurs de balle de défense (LBD) pour le maintien de l'ordre. Ces armes créent de la sécurité, car elles évitent le contact avec les manifestants, et donc les blessés et les blessés graves, de part et d'autre.

M. Philippe Bas, président. – Le Sénat a récemment rejeté une proposition de loi visant à les interdire.

M. Yves Détraigne. – Souvent, vous savez qu’il va y avoir de la casse, et vous savez plus ou moins qui sont les casseurs : ne peut-on pas les neutraliser en amont ?

Major Franck Borde. – Il faut dissocier les unités qui font du maintien de l’ordre, celles qui font de la police judiciaire et celles qui font du renseignement. Il y a des moyens de neutralisation en amont, peut-être que la loi ne nous permet pas aujourd’hui de les exploiter pleinement, et notamment d’éviter la présence des casseurs.

M. Yves Détraigne. – Avez-vous vu apparaître parmi les meneurs des personnes déjà connues des forces de sécurité ?

Adjudant-chef Erick Verfaillie. – La force des *black blocs* est de ne pas avoir de chef. Ils se donnent un point de rendez-vous, s’y retrouvent, et s’adaptent ensuite à la situation. Quand ils sont en position de force, ils cassent et pillent. Si la stratégie mise en place le 16 mars avait consisté à bloquer les Champs-Élysées, ils seraient allés casser ailleurs. Pour le travail en amont, nous pouvons faire des contrôles sur les véhicules, mais c’est difficile. La force des *black blocs* est également de se mêler aux autres, de se noyer dans une masse : les gilets jaunes, les zadistes... Ils ne viennent jamais au contact frontalement.

M. Philippe Bas, président. – Il peut paraître curieux d’être capable de prévoir que 1 500 ultra-violents vont venir et de ne pas pouvoir les identifier, et au moins en partie de les stopper en amont... La loi du 2 mars 2010 **renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d’une mission de service public** permet de poursuivre des individus qui se préparent à commettre des actions violentes à l’occasion de manifestations... Mais cette loi ne semble pas servir à grand-chose. Il y a également la loi anti-casseurs, en cours d’examen par le Conseil constitutionnel : elle permettra au moins d’empêcher de manifester les individus ayant été identifiés comme participants à des actions violentes lors de manifestations ou donneurs d’ordre dans le cadre de ces actions. Ceux qui seraient interdits de manifestation pourraient également faire l’objet de poursuites judiciaires dans le cadre de la loi de 2010. Mais pouvez-vous nous expliquer comment si peu de personnes peuvent faire l’objet d’une action préventive ?

Gendarme Grégory Rivière. – Rien ne permet de les identifier lors des manifestations, car ils dissimulent leur visage. Pour les personnes identifiées, que peut-on faire : les faire pointer, plusieurs fois par jour pour être certains qu’ils ne montent pas à Paris ou ailleurs ? Ce qui fonctionne le mieux, c’est le bouclage avec contrôle systématique, mais pour cela il faut des effectifs importants, couplés avec des effectifs importants de maintien de l’ordre. Pour l’avenir, la piste de la reconnaissance faciale sur la vidéo est

peut-être ce vers quoi nous évoluerons. Aujourd'hui nous sommes un peu démunis.

M. Philippe Bas, président. – Pour résumer, l'interception de messages liés à l'organisation d'actions violentes, l'interpellation de personnes lors des manifestations ou l'identification par des drones ne donnent pas actuellement de résultats suffisants ? À part ce filtrage, très consommateur de moyens humains.

Major Franck Borde. – Ce qui peut être une piste de progrès, c'est de judiciariser notre action en maintien de l'ordre. Il faut que les gens qui commettent des exactions soient sévèrement punis, eu égard à la finalité de ces actes : vouloir blesser gravement, voire tuer un fonctionnaire de police ou un militaire. Aujourd'hui ce n'est malheureusement pas le cas, il s'agit seulement de punitions pour participation à un attroupement illégal.

M. Philippe Bas, président. – Les gens ne sont poursuivis que sur ce dernier motif ?

Major Franck Borde. – Il est très difficile de judiciariser, car il est difficile d'identifier les personnes responsables.

Adjudant-chef Erick Verfaillie. – Dans 95 % des cas, les interpellations ont concerné des gilets jaunes qui ne couraient pas assez vite... Les *black blocs* sont entraînés pour s'extraire et ne pas se faire attraper. Pour ce qui est du renseignement, nous avons progressé, nous nous sommes adaptés, et nous avons des estimations assez justes. Il faut encore progresser. Mais il faut aussi garder à l'esprit qu'il n'y a pas eu un seul mort dû au maintien de l'ordre.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons effectivement constaté que dans les choix stratégiques qui sont faits, la question de la préservation des vies humaines est prépondérante.

Gendarme Grégory Rivière. – N'oublions pas ce qui s'était passé à Gênes lors du G20, où un policier a dû procéder à un tir de sommation pour se protéger. Mais nous avons de moins en moins de moyens permettant de tenir à distance les manifestants. Ce qui nous amène à être en contact direct avec les manifestants, et augmente les risques de blessures dans nos rangs.

M. Philippe Bas, président. – Et quant à l'idée d'être associé en amont aux dispositifs, qui est revendiquée par vos collègues policiers ?

Major Franck Borde. – Oui. Les groupements tactiques de la gendarmerie (GTG) souhaitent effectivement cette association, pour avoir le temps de prendre les renseignements et de connaître le terrain. Ce serait un plus.

M. François Grosdidier. – Y a-t-il en province une association en amont ? À Paris vous cohabitez avec les CRS, qui ont d'autres manières de travailler : avez-vous des échanges, une doctrine partagée ? Pour les

policiers, nous avons appris qu'il n'y avait pas d'unité du commandement opérationnel ; comment se passent les choses quand vous êtes sur le terrain ? Enfin au plan national, vous êtes les seuls à avoir des blindés, les policiers ont les lanceurs d'eau ; comment se coordonnent les moyens ?

Major Franck Borde. - La coordination est plus facile en dehors de Paris car elle est unique : il s'agit soit du commandement de police, soit du GTG. Et s'il y a des unités de police et de gendarmerie, elles sont placées sous le commandement opérationnel soit de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP), soit du GTG. Mais il est compliqué pour les forces mobiles d'être associées aux réflexions en amont : il y a ici des pistes de progrès.

M. Philippe Bas, président. - C'est compliqué partout et c'est pire à Paris...

Major Franck Borde. - En gendarmerie, on arrive à détacher un colonel de groupement de gendarmerie mobile dans des groupements de gendarmerie départementale, car c'est interne à la gendarmerie.

Concernant la doctrine, les grands principes du maintien de l'ordre sont communs aux CRS et aux gendarmes mobiles. Les modes opératoires ne sont pas forcément les mêmes. Mais l'adaptabilité des forces fait que tout cela finit par fonctionner. Un entraînement commun de temps en temps nous permettrait de mieux connaître tous ces modes opératoires.

Adjudant-chef Erick Verfaille. - Sur la coordination des moyens, cela ne pose pas nécessairement de problème, il faut seulement qu'ils soient utilisés avec des moyens humains adaptés : un véhicule blindé à roue de la gendarmerie (VBRG), par exemple, doit être accompagné d'un escadron formé. Nous n'utilisons pas les lanceurs d'eau, mais s'il y en a besoin, nous faisons appel à la police.

Major Franck Borde. - Tout le monde n'a pas besoin de tout avoir, ce serait contre-productif, concernant des moyens spécifiques. J'en profite pour signaler une réelle difficulté sur les VBRG : ils sont vieillissants et doivent être renouvelés.

M. Henri Leroy. - L'action à Notre-Dame-des-Landes a été menée par des unités de gendarmerie sous le commandement direct de leur chef. La situation était donc différente de celle de Paris où peu de chefs avaient une expérience en maintien de l'ordre.

Lorsque vous vous trouvez dans une situation préoccupante à Paris face à des *black blocks* ou à des casseurs vous n'agissez que sur ordre. Que pensez-vous justement de ces ordres ? Il s'agit souvent d'un non-dit de la part des commandants d'escadrons ou de pelotons.

M. Jean-Yves Leconte. - Face à la situation particulière que nous connaissons depuis plusieurs semaines, pensez-vous que les personnes qui

sont envoyées sur le terrain sont suffisamment formées au maintien de l'ordre ?

Major Franck Borde. - Nous disposons d'un centre d'entraînement des forces à Saint-Astier où nous apprenons à intervenir d'initiative lorsque nous sommes face à des exactions. Nous savons le faire, nous le faisons en province, mais ne le faisons pas à Paris. Je ne saurais pas vous dire pourquoi.

M. Henri Leroy. - Les équipes légères d'intervention (ELI) n'interviennent pas ?

Major Franck Borde. - Elles n'existent plus. Du fait de la baisse des effectifs, nous disposons désormais de pelotons d'intervention au sein des escadrons. La manœuvre d'intervention légère est désormais plus difficile à monter qu'elle ne l'était autrefois.

M. Philippe Bas, président. - Combien de gendarmes compte un escadron ?

Major Franck Borde. - Un escadron dispose d'un effectif global d'à peu près 110 personnes. Compte tenu des personnels indisponibles (vacances, formation, maladie...), nous pouvons compter sur 70 personnes en formation « alpha » et 54 personnes en formation « bravo », la plus utilisée en ce moment. L'utilisation des moyens humains sur plusieurs samedis de suite est en train de créer une bulle de jours de repos et de permissions qui doit être gérée dès aujourd'hui pour ne pas nous handicaper sur les missions à venir les mois prochains.

Gendarme Grégory Rivière. - Nous travaillons aujourd'hui en flux tendu, ce qui est préoccupant pour la formation. Les escadrons ne peuvent plus suivre les formations continues comme ils le faisaient régulièrement auparavant à Saint-Astier. La gendarmerie connaît actuellement un « papy-boom » qui l'amène à intégrer beaucoup de jeunes. Or, certains d'entre eux n'ont pas le temps d'être suffisamment formés avant d'être envoyés sur le terrain. C'est un réel problème. Lorsque vous employez 105 escadrons sur 109, comment voulez-vous qu'ils soient en formation en même temps ?

Major Franck Borde. - Nous disposions d'un socle de formation en gendarmerie mobile qui était excellent. L'emploi tendu des forces concourt effectivement à la baisse de son niveau.

M. Philippe Bas, président. - Malheureusement, lorsque la maison brûle, on ne se pose pas la question de la formation du pompier. On le fait intervenir.

**Audition de GENDXXI,
association professionnelle des militaires de la gendarmerie**

(Mercredi 27 mars 2019)

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Monsieur Frédéric Lelouette, vous êtes président de l'association GENDXXI et je souhaiterais, dans un premier temps, avoir votre regard sur les événements du 16 mars dernier. Quels ont été les dysfonctionnements ? Quels remèdes peut-on trouver face à ce malaise ?

M. Frédéric Lelouette, président de l'association GENDXXI. – L'association professionnelle nationale de militaires que je représente est uniquement composée de militaires d'active. Je suis moi-même gendarme mobile depuis 25 ans.

Le 16 mars dernier est une journée particulièrement noire pour nous, pour trois raisons. La première est que nous avons eu des blessés, comme tous les samedis depuis plusieurs semaines. On n'en parle pas trop mais ces blessés existent. Nous en avons eu presque une quinzaine sur l'escadron d'Auxerre. La deuxième raison est que plusieurs gendarmes ont directement été pris pour cible ce week-end-là. Des casseurs ont voulu les forcer à s'extraire de leur véhicule. La dernière raison est que nous avons le sentiment que nous aurions pu faire mieux en matière de protection des biens et personnes.

Je souligne le peu d'autonomie dont disposent les groupements tactiques de gendarmerie lors des manifestations, notamment à Paris.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

M. Philippe Bas, président. – Comment aurait-on pu mieux anticiper ces événements ?

M. Frédéric Lelouette. – Beaucoup de forces sont mobilisées pour la protection de certains sites et monuments. C'est important mais cela accapare des effectifs. Il faut également améliorer la coordination des forces, en particulier à Paris. Nos chefs militaires ont très peu la main. Chaque unité est accompagnée d'un commissaire de police et c'est souvent lui qui se fait le relai des directives données par la préfecture de police. Cela prive le commandement de toute marge d'initiative, à l'échelle d'un escadron voire à celle d'un commandement de groupement qui gère plusieurs unités.

M. Philippe Bas, président. - Que pensez-vous du renseignement et des moyens d'identification des auteurs d'exactions lors des manifestations ?

M. Frédéric Lelouette. - Des progrès ont été faits depuis quelques semaines même si je pense qu'il nous manque encore des effectifs. Identifier les casseurs en amont des manifestations, notamment sur les réseaux sociaux, est bien entendu indispensable. Les contrôles et les interpellations en amont des événements nous semblent également efficaces et indispensables.

M. Philippe Bas, président. - Ces dix-neuf dernières semaines de mobilisation intensive ont-elles, à votre connaissance, des conséquences sur le moral de vos collègues ?

M. Frédéric Lelouette. - Les gendarmes mobilisés sur le terrain sont assez éprouvés en ce moment compte tenu de leur charge de travail : non seulement ils sont engagés sur le terrain le week-end lors des manifestations de gilets jaunes, mais aussi toute la semaine, pour assurer les missions habituelles de la gendarmerie.

Le format des escadrons qui interviennent lors des manifestations a d'ailleurs dû être adapté en raison de la très grande mobilisation des forces. Ainsi, il s'agit principalement d'escadrons de trois pelotons d'une quinzaine de gendarmes. Ce type de format permet aux différents pelotons de ne pas être mobilisés tous les week-ends et d'intervenir à tour de rôle. En revanche, il ne permet pas de couvrir sur le terrain des zones suffisamment importantes et peut fragiliser en conséquence les unités de gendarmes mobiles. Le nombre de gendarmes mobilisés sur le terrain a toutefois été renforcé le samedi 23 mars avec l'engagement de quatre pelotons au lieu de trois les semaines précédentes.

Mme Catherine Di Folco. - Si les gendarmes étaient mobilisés en plus grand nombre le week-end dernier, en concluez-vous que cette journée de manifestation a été mieux préparée par les pouvoirs publics, ou plutôt qu'un effort supplémentaire a été consenti car vous anticipiez davantage de débordements ?

M. Frédéric Lelouette. - Effectivement je constate que les effectifs de gendarmes mobilisés le week-end dernier étaient plus importants que la semaine précédente, avec quatre pelotons mobilisés au lieu de trois. Cela a eu des conséquences opérationnelles très importantes, notamment sur ce que l'on appelle l'emprise au sol, c'est-à-dire la zone couverte par les gendarmes. Au total, ce sont trente escadrons de gendarmerie qui étaient mobilisés à Paris le samedi 23 mars.

Mme Catherine Di Folco. - Chacun a pu relever le caractère relativement calme dans lequel se sont déroulées les manifestations du 23 mars. Quelles sont les mesures qui ont permis ces améliorations selon vous ?

M. Frédéric Lelouette. – La principale explication réside selon moi dans l’absence d’appel organisé à venir commettre des dégradations dans la capitale. Une préparation plus approfondie en amont de la manifestation est aussi effectivement à mettre au crédit du bon déroulement de celle-ci. Cela a permis davantage d’efficacité et de réactivité des forces mobilisées en cas de difficultés, car les casseurs attendent d’être isolés pour agir, hypothèses qu’il faut prendre en compte dans la stratégie de maintien de l’ordre.

Mme Catherine Di Folco. – Quelles ont été les conséquences de l’interdiction de manifester dans certains périmètres à Paris et dans d’autres villes ? Cela a-t-il été efficace ou avez-vous constaté un phénomène de déport des violences dans d’autres lieux où les manifestations n’avaient pas été interdites ?

M. Frédéric Lelouette. – Je pense que c’était une mesure opportune à prendre. Les périmètres qui ont fait l’objet le samedi 23 mars dernier d’arrêtés d’interdiction de manifester correspondaient à des lieux emblématiques et des configurations géographiques difficiles à sécuriser, comme l’avenue des Champs-Élysées par exemple.

De plus, nous avons pu relever que s’ajoute aux participants habituels aux manifestations, la présence de plus en plus importante de badauds ou de touristes qui peuvent gêner la progression des forces mobiles, et même accroître la difficulté d’appréhender d’éventuels auteurs d’actes de violence, lorsque ceux-ci se dissimulent au milieu de différents types de population dont les intentions ne sont pas toujours aisément identifiables.

M. Philippe Bas, président. – Quel est l’état du matériel dont vous disposez ?

M. Frédéric Lelouette. – Il n’est pas excellent, malheureusement. Compte tenu des besoins accrus de ces derniers mois, à titre d’illustration, les flottes de véhicules sont toutes utilisées en même temps et, de ce fait, le temps consacré à la maintenance très réduit. De plus, les ateliers de réparation sont communs entre la gendarmerie et la police nationales ce qui conduit à leur saturation eu égard au nombre important de véhicules à contrôler ou à réparer. Dans mon unité par exemple, nous nous servons provisoirement de véhicules rendus disponibles ponctuellement par des unités intervenant en outre-mer.

D’autres problèmes plus techniques peuvent aussi se poser en matière d’équipement. Par exemple, à Paris, seules certaines catégories de radios peuvent être utilisées et nous ne les avons pas toujours à notre disposition, ce qui peut gêner la communication entre les unités mobilisées sur le terrain.

Mme Marie Mercier. – Avez-vous par ailleurs pu constater un changement dans le comportement des gilets jaunes lors des manifestations ? Certains de vos collègues ont fait état de la présence de gilets jaunes se

munissant, lors des manifestations, d'armes par destination qu'ils auraient apportées ou trouvées sur place.

M. Philippe Bas, président. – N'existe-t-il pas en effet un risque que certains manifestants gilets jaunes se laissent entraîner par les mouvements de violence ?

M. Frédéric Lelouette. – Selon moi ces personnes ne peuvent pas être qualifiées de gilets jaunes ou de manifestants pacifiques, dès lors qu'elles ont pour but de commettre des actes de violence.

M. François-Noël Buffet. – À Paris, la stratégie de maintien de l'ordre a fait l'objet de quelques évolutions au gré des manifestations : au mois de décembre dernier, la préfecture de police a créé les DAR ou « détachement d'action rapide », remplacés depuis le samedi 23 mars par les BRAV, ou « brigades de répression de l'action violente ». Que pensez-vous de l'évolution de ce dispositif, l'estimez-vous pertinent ? Vos collègues ont-ils par ailleurs fait état d'un manque de coordination entre les différentes troupes et unités mobilisées sur le terrain ces derniers mois ou semaines ?

M. Frédéric Lelouette. – Je suis assez sceptique sur ces unités. Le dispositif peut être efficace mais certains points pourraient être améliorés. À titre d'illustration, les membres de ces détachements ne sont pas toujours aisément identifiables pour leurs collègues des forces de l'ordre, ce qui peut poser des problèmes lors des mouvements de foules. Ces équipes spécifiques d'intervention existent depuis peu et leurs membres ont été envoyés sur le terrain sans formation préalable. Ils sont désormais en train d'être progressivement formés au maintien de l'ordre, ce qui était vraiment nécessaire.

M. François-Noël Buffet. – Le contexte que vous décrivez peut certainement expliquer en partie des difficultés de coordination et d'information entre les unités mobilisées.

M. Frédéric Lelouette. – Ce que nous attendons en tant que gendarmes mobiles, c'est de comprendre ce que l'on fait. Ceux d'entre nous qui sont sans radio sur le terrain n'ont pas de vision d'ensemble des événements. Il arrive aussi à ceux qui sont au-dessus dans la hiérarchie de faire exécuter les ordres qu'ils ont reçus sans pour autant les comprendre. La manœuvre générale échappe au commandement. Nous voudrions que le commandement récupère l'autonomie nécessaire à la manœuvre. Quel que soit le nom donné aux forces, l'important est d'avoir une bonne coordination et des ordres précis.

Mme Catherine Di Folco. – Et que pensez-vous du renfort de l'armée ?

M. Frédéric Lelouette. – C'est un très mauvais signal, un aveu de faiblesse. Ce que nous demandons depuis des années, c'est la re-création d'escadrons de gendarmerie mobile, au minimum 5, sachant que 15 de ces

escadrons ont été supprimés en 2010-2011. Cela permettrait aux unités de tourner un peu moins outre-mer, ce qui pose des problèmes familiaux : il s'agit tout de même de partir quatre mois tous les neuf ou douze mois. L'augmentation des forces de gendarmerie mobile aura aussi un impact sur la police car nos escadrons, notamment outre-mer, fonctionnent aussi bien en zone police qu'en zone gendarmerie, les CRS ne se déplaçant pas outre-mer.

M. Philippe Bas, président. - Nous vous remercions de votre contribution.

Audition de la CFDT

(Mercredi 27 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nous souhaitons connaître votre regard sur les dysfonctionnements et les défaillances qui ont eu lieu le samedi 16 mars à Paris, et les mettre en rapport avec les évènements du 1^{er} décembre, toujours à Paris. Nous souhaitons connaître également votre appréciation sur la pertinence des mesures prises récemment par le Gouvernement, parmi lesquelles celle d'empêcher la tenue d'une manifestation illicite, afin d'éviter de se retrouver dans la situation de devoir disperser une telle manifestation.

M. Christophe Rouget, secrétaire général adjoint du Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI-CFDT). – Il faut rappeler le contexte de l'acte XVIII : on a assisté à une évolution du maintien de l'ordre ces dernières années. Nous sommes passés de manifestations classiques à des manifestations risquant de dégénérer, et enfin à des émeutes et guérillas urbaines. Il y a une certaine radicalisation de personnes qui ont une stratégie précise et qui utilisent les réseaux sociaux et l'émotion suscitée par la couverture médiatique.

Ces paramètres doivent conditionner l'évolution du maintien de l'ordre. Or, nous payons l'absence de réflexion, depuis trente ans, des pouvoirs publics à ce sujet. Les effectifs ont beaucoup diminué avec la révision générale des politiques publiques (RGPP), les missions sont devenues plus génériques, avec une participation davantage à des missions de sécurité publique que de maintien de l'ordre. On a eu un manque d'investissement, notamment sur les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) qui ont plus de 45 ans. Plusieurs ministres ont affirmé la nécessité de revoir la doctrine du maintien de l'ordre, mais nous attendons toujours cette nouvelle doctrine. Pour nous, les améliorations s'articulent autour de trois axes.

Tout d'abord la prévention. Il faut développer le travail, en amont des manifestations, avec les services de renseignement territoriaux, mais aussi étrangers. Nous attendons beaucoup de la loi anti-casseurs. Elle devrait nous donner de nouveaux outils, qui nous permettront de sortir les individus les plus dangereux des manifestations. Il faut aussi des contrôles préventifs, qui avaient été très nombreux le 1^{er} décembre, même si cela nous a valu de nombreuses critiques sur le nombre de personnes placées en garde à vue.

Ensuite, les améliorations doivent concerner la stratégie opérationnelle. Après l'affaire de Sivens, nous avons assisté à un retour en

arrière s'agissant de la délégation de l'autorité civile, qui a été fortement réduite. Nous avons écrit au ministre pour l'étendre de nouveau. Cette délégation est trop limitée. Il faut que l'autorité civile puisse être sur le terrain, et pas uniquement dans une salle de commandement. Nous nous sommes aperçus, notamment à Paris, que certaines unités sur le terrain ne communiquaient pas. Il faut que le chef sur le secteur puisse parler au commandement, mais également à l'unité qui se trouve à 100 mètres. Les moyens radio doivent par ailleurs être renforcés, afin que toutes les unités mobilisées puissent parler entre elles. Nous avons donc aussi demandé une sectorisation, avec une vraie délégation sur le commandement local, ce qui permet une réactivité immédiate.

La mise en place de nouvelles sommations est aussi nécessaire. Les personnes qui ne sont pas habituées à manifester ne connaissent pas les sommations habituelles et n'y réagissent donc pas : il faudrait des moyens modernes, avec des sommations sonores ou visuelles.

Il serait bon d'avoir un entraînement commun des forces. Quand on sélectionne des joueurs de différentes équipes pour en constituer une nouvelle de haut niveau, cette dernière ne peut pas être performante si ses joueurs ne s'entraînent jamais ensemble !

Enfin, il nous faut progresser sur la judiciarisation. Nous avons de grandes difficultés à faire des procédures bien établies. La question n'est pas de faire ici la critique de la justice, mais nous constatons une grande hétérogénéité des condamnations sur le territoire : il y a de lourdes condamnations en province, c'est moins le cas à Paris. L'essentiel est de savoir comment judiciariser les individus violents, les casseurs. Nous avons fait des propositions visant à mettre des officiers de police judiciaire, voire des magistrats, sur le terrain. On doit favoriser le développement de cellules comme cela a été fait dans certains départements, qui travaillent en amont avec les cellules de renseignement, et après, dans le cadre des enquêtes. Cela s'est fait à Toulouse notamment. Ce sont des équipes habituées aux procédures et qui ont des résultats intéressants. Nous avons aussi demandé le développement des produits de marquage codés, c'est-à-dire des produits transparents constitués d'ADN synthétique, aujourd'hui utilisés notamment pour protéger les banques ou les véhicules de transport de fonds.

M. Philippe Bas, président. - Dire publiquement que vous disposez de ces moyens aurait un effet dissuasif. Le Gouvernement a indiqué qu'il allait faire évoluer les moyens, nous avons surtout retenu l'utilisation des drones. Ce produit de marquage fait-il partie de ces nouveaux moyens ?

M. Christophe Rouget. - Oui, ce sera en expérimentation. Mais il faut encore développer l'outil qui va permettre de viser les personnes afin de les identifier, et également former les effectifs. Nous avons proposé également l'utilisation de drones, pour apporter des images supplémentaires ou pour guider les effectifs.

Pour conclure, une nouvelle doctrine est nécessaire, car nous avons aujourd'hui des doctrines différentes pour les forces de police et de gendarmerie. Et sur ces événements, qui durent et qui amènent à mobiliser des forces qui ne sont pas aguerries autant que les CRS par exemple, nous avons besoin d'un schéma d'intervention, et de formations à ce schéma. Il faut aussi des investissements. Nous avons déjà parlé de nouveaux VBRG, modernisés, et de lanceurs d'eau : ils ont un effet préventif et permettent de faire moins de blessés. On peut également envisager de mettre des agents lacrymogènes dans l'eau, c'est une possibilité à faire étudier.

Pour conclure, je crois que nous avons besoin d'une nouvelle doctrine d'emploi. Pourquoi ? Parce qu'aujourd'hui nous avons un gros problème. Nous avons deux différentes doctrines d'emploi : une dans la police et une dans la gendarmerie. Lorsque sur ces événements-là, nous avons des compagnies républicaines et des escadrons qui sont aguerries, qui sont habitués au maintien de l'ordre, ça ne pose pas de problème. Mais, lorsque vous êtes dans une situation qui est une situation extraordinaire, comme celle unique à laquelle nous sommes confrontés depuis quatre mois, on est obligé de faire appel à des policiers qui n'ont pas été préalablement formés pour cela. Le policier qui s'occupe de missions de sécurité du quotidien et auquel on dit « demain on te donne un *flash ball* et tu vas faire faire du maintien de l'ordre », n'est pas préparé et n'a pas la capacité de résilience. Nous avons besoin, comme on l'a fait pour le terrorisme, d'un schéma d'intervention : quelles sont les unités qui interviennent en premier ? À quel endroit du territoire ? Quelles sont celles qui interviennent en deuxième ? Il faut ensuite se demander quelles sont les formations idoines à mettre en place pour éviter de se retrouver dans des situations complexes.

Nous avons également besoin d'investissements. J'ai pris l'exemple auparavant des véhicules blindés. Nous avons fait à plusieurs reprises la proposition, devant le Parlement, d'utiliser de nouveaux véhicules blindés. Pourquoi ceux que l'on a n'avaient pas jusque-là été utilisés ? Parce qu'ils ressemblent à des chars d'assaut et que politiquement, c'est difficile de mettre des chars d'assaut au milieu des manifestants. Et, finalement, lorsqu'on a vu le ministre et qu'on lui a fait cette proposition, ça n'a pas posé de problème. Pourquoi ? Parce que le but des forces de l'ordre est de maintenir l'ordre en faisant le moins de blessés : le déploiement des blindés dans la rue a un effet de prévention et permet de réduire le nombre de blessés ; c'est très intéressant. En revanche, il nous faut des véhicules modernes, éventuellement mixtes aux deux forces pour réduire les coûts, qui soient des camions de type BRI, des 4x4 qui permettent d'aller plus vite et qui ne donnent pas une image de blindés. On a besoin aussi de lanceurs d'eau. Pourquoi ? Parce qu'on s'aperçoit que l'utilisation des lanceurs d'eau est efficace. De nombreux pays européens les utilisent, avec des différences : on comprend bien qu'en Finlande le lanceur d'eau soit plus utilisé qu'en Espagne : là où il fait froid envoyer de l'eau est plus efficace que là où il fait trente degrés. En tous cas, on a intérêt à acquérir des lanceurs d'eau de

nouvelle génération et en plus grand nombre. Cet outil doit être plus utilisé sachant qu'on peut aussi peut-être mettre des « lacrymo » dans ces lanceurs d'eau.

Il nous faut donc une nouvelle doctrine et des investissements, sans parler des réformes des structures et de l'organisation des forces de sécurité.

M. Philippe Bas, président. – C'est un exposé très clair, très ordonné et très intéressant. Peut-être mes collègues ont-ils néanmoins des questions supplémentaires à vous poser.

Mme Muriel Jourda. – Oui, j'ai une question sur le groupe de réflexion mis en place par le ministère de l'intérieur afin de modifier la doctrine d'emploi du maintien de l'ordre, annoncé par le ministre en décembre. Vous disiez précédemment avoir échangé avec le ministre le 4 décembre, mais que pour autant vous n'y aviez pas été associés. J'aimerais donc que vous me précisiez à quoi précisément vous avez été associés. Je souhaiterais ensuite que vous nous précisiez ce que vous pensez devoir changer de cette doctrine d'emploi. Précédemment, nous avons en effet entendu un CRS dire que la doctrine d'emploi actuelle lui paraissait tout à fait adéquate, pour peu qu'on la mette en œuvre.

M. Christophe Rouget. – Nous avons appris par la presse l'existence de ce groupe de réflexion. Nous avons indiqué au ministre qu'il ne nous paraissait pas pertinent de faire uniquement appel à de grands « flics » à l'âge de la retraite, mais qu'il fallait aussi s'appuyer sur des techniciens de terrain parce que le maintien de l'ordre a évolué. Nous avons fait la demande au ministre d'être associés au groupe de travail.

Jusqu'à présent, la doctrine d'emploi consistait à maintenir à distance les manifestants, même si l'on pouvait avoir des dégradations de biens. Le maintien de l'ordre à la française a toujours consisté à privilégier la protection de la personne quitte à ce qu'il y ait des dégradations. On est aujourd'hui dans un schéma nouveau, avec les chaînes d'info en continu. Lorsque l'on a un incendie, et quel que soit le gouvernement au pouvoir, les gens se retrouvent immergés dans ces images, ils ont le sentiment que la ville est détruite. Cela appelle une évolution. Le maintien de l'ordre à la française fonctionne lorsqu'on a des manifestations classiques, tenues par les services d'ordre des organisateurs. En revanche, lorsqu'on a à faire avec de la guérilla, car il s'agit bien d'une guérilla, nous sommes dans un schéma nouveau qui nécessite une doctrine d'emploi nouvelle. Aller au contact est une bonne chose, mais peut entraîner des blessés. Il nous faut professionnaliser les policiers qui interviennent exceptionnellement sur le maintien de l'ordre et les doter d'armes non létales. C'est cela qu'il faut changer : pas le maintien de l'ordre classique dans l'absolu, car dans les situations normales ce dernier a fait ses preuves, mais le maintien de l'ordre face à des situations extraordinaires, avec les *black blocs* et l'ultra-gauche.

Mme Catherine Di Folco. - Quel est votre regard sur l'arrivée de l'armée en renfort ?

M. Christophe Rouget. - Je crois que sur cette question on a eu souvent des débats politiques. Il faut voir ce qui se passe sur le terrain. Il y a quelques semaines, on avait déjà eu un véhicule militaire brûlé sur les Champs-Élysées. Cela prouve bien que la force Sentinelle était déjà présente auparavant au cœur de Paris, lors des manifestations. Nous avons demandé, nous, les syndicats de police, que des militaires puissent nous remplacer sur des points statiques, de sorte à pouvoir dégager des unités pour l'intervention. Il ne s'agit en aucun cas de leur demander de faire du maintien de l'ordre. La force Sentinelle participe depuis longtemps à des missions. On a oublié aussi que les gendarmes aussi sont des militaires et que ça ne pose pas de problème. Certes, ils ont une formation spécialisée mais ils restent des militaires.

M. Philippe Bas, président. - On nous a dit justement que samedi dernier les points statiques qui avaient été protégés par des escadrons de CRS ont continué de l'être. Peut-être y a-t-il eu des soulagements, mais les points stratégiques n'ont pas été abandonnés.

M. Christophe Rouget. - Oui, bien sûr, les points stratégiques comme l'Assemblée, le Sénat, l'Élysée... ont continué à être protégés par nos forces.

M. Philippe Bas, président. - En quoi consistent alors exactement ces soulagements ?

M. Christophe Rouget. - Par exemple, vous avez cinq compagnies qui défendent habituellement l'Élysée. On va peut-être n'en mettre que deux, les militaires remplaçant temporairement les trois qui manquent. C'est juste une stratégie pour créer de la mobilité.

M. Philippe Bas, président. - Je vous remercie de vos explications encore une fois particulièrement claires et intéressantes.

**Audition de M. Richard Lizurey,
directeur général de la gendarmerie nationale**

(Jeudi 28 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nos concitoyens sont – comme nous – vivement préoccupés par les événements du 16 mars dernier. Ils résonnent d’autant plus fortement que la situation, après les dévastations du 1^{er} décembre 2018, semblait se calmer un peu : la recrudescence de la violence le 16 mars a donc opéré un choc. Nos auditions du 4 décembre avaient porté sur la manière d’éviter à l’avenir ce que nous avons vécu le 1^{er} décembre. Après le 16 mars, nous nous interrogeons sur la répétition des difficultés rencontrées pour contenir ces hordes de vandales, qui s’en sont pris aux personnes et aux biens sur les Champs-Élysées, et qui ont agressé vos hommes. Nous avons entendu, en commun avec la commission des affaires économiques, le ministre de l’économie et des finances, à propos de l’impact sur le commerce et le tourisme, ainsi que le ministre de l’intérieur et son secrétaire d’État. Après les mesures annoncées le lundi 18 mars par le Premier ministre, nous voulions comprendre la portée de celles-ci, évaluer leur efficacité.

Il a été notamment décidé qu’au lieu de disperser les attroupements, l’action viserait désormais à empêcher leur formation. Samedi dernier, il n’y a pas eu de nouvelles déprédations. Les forces de l’ordre ont eu l’occasion d’essayer la technique « à blanc », puisqu’il n’y a pas eu de déferlement de *black blocs*, et de tester en grandeur nature les manœuvres. À Paris, je le rappelle, ce n’est pas la direction générale de la gendarmerie nationale qui conçoit ces dernières, mais elle participe à leur exécution par la mise à disposition de ses escadrons.

Nous souhaitons aussi entendre votre analyse des causes du désordre du 16 mars. Quelles améliorations sont encore possibles dans l’efficacité d’emploi des forces de l’ordre, pour faire face à une éventuelle répétition de tels événements ? Nous avons reçu hier les organisations syndicales de la police et, pour la gendarmerie, le Conseil de la fonction militaire et les associations professionnelles. Ces auditions ont été fort instructives, nos interlocuteurs nous ont fourni beaucoup d’éléments que nous ignorions.

Général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale. – Au-delà de la seule journée du 16 mars, je voudrais revenir sur la cinétique de la crise, et sur l’ambiance générale. À Paris c’est effectivement la police nationale qui est en première ligne, mais le mouvement des gilets jaunes est national et il a un biorythme particulier. En semaine, les mouvements sont constants, mais à présent très limités ; le samedi en

revanche, certains acteurs font monter en pression un certain nombre de nos compatriotes. Il y a deux sociologies différentes. Hors de Paris, des personnes ont trouvé, grâce à ce mouvement, un lien social et une nouvelle vie. Les bars de village ont disparu, les ronds-points les ont remplacés. Les gens se sentent bien dans cette communauté, ils ne veulent pas la quitter, et quelles que soient les revendications, ils ont surtout envie de rester ensemble. Cela pose des problèmes dans la durée.

Le samedi, le problème est tout différent. On a observé au fil des semaines l'infiltration et l'ingérence de responsables de l'ultra-gauche et de l'ultra-droite, que l'on parvient maintenant à démasquer d'ailleurs, et dont l'influence fait émerger des « ultra-jaunes », mus initialement par des revendications personnelles, mais qui ont évolué vers une attitude plus active, car ils sont pris par un effet de meute. On vient manifester pacifiquement, puis on filme le spectacle de la casse... ou on y participe. Certains ont dit, devant la justice : « Je ne sais pas ce qui m'est arrivé ». Je les crois ! Ils ont été entraînés et n'avaient plus le discernement nécessaire sur les moyens d'exprimer leurs revendications. Ceux qui approuvent – ou ne désapprouvent pas – les violences sont des citoyens parfaitement insérés dans la société et ne sont pas violents par nature.

Le mouvement social des gilets jaunes se caractérise par l'horizontalité, il est spontané, improvisé, sans hiérarchie – quand une tête dépasse, elle est coupée !

Il s'entretient par les réseaux sociaux, se pérennise grâce à l'accompagnement exceptionnel que lui assurent les médias. Habituellement, une manifestation de 40 000 personnes n'intéresse pas les chaînes... Aujourd'hui elles en parlent 24 heures sur 24.

Autre caractéristique, sa durée : quatre mois, dix-neuf week-ends. Si la mobilisation a diminué, on ne voit pas, aujourd'hui, comment il pourrait refluer en deçà de 35 000 à 40 000 personnes. Le mouvement est dispersé, il touche Paris tous les week-ends, et la province, avec des foyers récurrents, comme à Bordeaux ou Toulouse, pendant un temps Caen et Rouen. Enfin, il est violent : à partir de revendications de fond, les premiers week-ends, on a glissé vers une idéologie anti-système, anti-tout, un combat contre la société. C'est un vrai sujet... Les revendications sont très hétérogènes, il est impossible d'y répondre !

Ce mouvement met à l'épreuve notre modèle de maintien de l'ordre, fondé sur la concentration de l'effort (or les rassemblements et les heurts se sont produits partout, jusqu'à La Réunion), sur la liberté d'action (l'adversaire prend l'initiative de nombreux rassemblements) et sur l'économie des moyens – l'engagement est maximal depuis quatre mois, entre 20 000 et 65 000 militaires engagés chaque semaine, 65 500 le 8 décembre, du jamais vu. La gendarmerie mobile a été engagée en

permanence, avec des pointes à 105 ou 106 escadrons sur 108. C'est un changement opérationnel.

Cela nous a conduits à intensifier l'effort de renseignement en amont. Au début, on découvrait le phénomène ; à présent, on parvient à l'anticiper - les renseignements fournis par les services avant le 16 mars se sont d'ailleurs révélés exacts. Nous sommes devenus plus dynamiques, plus offensifs, avec 1 711 interpellations, 1 582 gardes à vue, en flagrant délit ou dans le cours des investigations ultérieures, et 4 193 infractions à la loi pénale. L'objectif est qu'aucun fait de délinquance ne demeure impuni. Car la violence a atteint un niveau extrême, comme lors de l'incendie du peloton d'autoroute de Narbonne : la veille, les auteurs buvaient le café avec les gendarmes ! Dans une bascule irrationnelle - car ce ne sont pas des casseurs natifs, ils sont insérés dans la société -, ils étaient pourtant prêts à brûler nos hommes !

Nous avons engagé la totalité de la palette des moyens. Des véhicules blindés de gendarmerie ont été déployés à Paris début décembre, comme auparavant à Notre-Dame des Landes, mais sous l'autorité civile du préfet de police qui détermine les moyens à employer. Des hélicoptères, depuis la mi-novembre, survolent les lieux de manifestation, retransmettant les images directement dans les postes de commandement, afin que l'autorité civile apprécie la situation et déplace les forces. La semaine dernière, des drones ont aussi été utilisés à Paris.

Cette crise nous a conduit aussi à réfléchir à la protection de nos hommes - car pas moins de 460 militaires ont été blessés, certains sévèrement, comme ce gendarme qui à Auxerre a eu la mâchoire cassée, avec 45 jours d'incapacité totale de travail : il portait pourtant une visière, ce qui donne une idée de la force avec laquelle le pavé a été projeté.

Cet événement et d'autres témoignent de la violence délibérée à l'encontre des forces de l'ordre, que je salue. Le 16 mars, quatre escadrons de gendarmerie étaient positionnés autour de l'Arc de Triomphe : dès 10 h 30 un assaut direct a été donné contre eux, les agresseurs ont même tenté d'emprunter un souterrain menant au monument, avec la volonté de reproduire les images vues en décembre. Il y avait des *black blocs* mais aussi des ultra-jaunes. N'importe qui peut être saisi par un phénomène de groupe et basculer dans la violence.

La conception de la manœuvre, le 16 mars, ne relevait pas de ma responsabilité, nos 30 escadrons étaient mis à disposition du préfet de police. Ils avaient reçu leurs ordres la veille. La mobilisation avait été correctement évaluée, on a vu arriver quelques milliers de manifestants et des *black blocs*, comme annoncé. La gendarmerie mobile a été engagée en différents points de la capitale, car se déroulaient au même moment que la manifestation des gilets jaunes, la marche pour le climat et la marche contre les violences diverses. Ces deux dernières, déclarées, devaient être sécurisées.

On a dispersé les moyens en raison de la crainte de jonction des cortèges : les gilets jaunes voulaient en effet infiltrer la manifestation pour le climat, qui réunissait un nombre de manifestants bien supérieur. Cette contagion a été évitée, la manœuvre a réussi. Aux Champs-Élysées, les escadrons étaient disposés autour de l'Arc de Triomphe et dans le bas de l'avenue, ces verrous étant destinés à éviter la dispersion des manifestants. Cela a réussi également, mais avec l'effet collatéral que l'on sait, car dans l'espace ainsi cloisonné, les manifestants ont eu une liberté d'action et ont commis des saccages.

La violence a été immédiate le 16 mars, alors que les autres semaines, les matinées étaient bon enfant, elles étaient le moment des retrouvailles à Paris ; puis au milieu de la journée on s'alimentait, en solide et en liquide ; la température montait, les fauteurs de troubles arrivaient, et cela crescendo jusqu'en fin de journée. Le 16 mars, d'emblée sont arrivés des gens venus pour casser. La violence a été immédiate, ce qui a créé la surprise. Les escadrons de l'Arc de Triomphe ont néanmoins rempli leur mission, au prix de 13 blessés, dont celui qui a eu la mâchoire fracturée. Nos hommes ont été très courageux face à ce déchaînement de violence. Songez qu'il a fallu les réapprovisionner en munitions, grenades lacrymogènes, F4, lanceurs de balles de défense (LBD) – pour lesquels nous utilisons partout les mêmes munitions, dites CTS. Il y a quatre LBD par escadron, et des LBD dans les pelotons de surveillance et d'intervention.

Nous avons été conduits à associer aux manœuvres de maintien de l'ordre les forces de gendarmerie départementales : brigades, pelotons de surveillance et d'intervention mais aussi réservistes, jusqu'à 6 000 le 8 décembre. Je rends hommage à ceux-ci, car c'est grâce à eux que nous parvenons à exécuter nos missions, surtout dans ces circonstances.

M. Philippe Bas, président. – Parmi les casseurs, y a-t-il de purs délinquants, venus uniquement pour piller, ou ont-ils tous un objectif que je n'ose qualifier de politique : s'en prendre à un certain nombre de symboles ?

Général Richard Lizurey. – Des délinquants, fin décembre, venaient en fin de journée uniquement pour faire les magasins, pour piller. C'était bientôt Noël... Ceux-là ne cherchaient pas l'affrontement avec les forces de l'ordre, au contraire. Il y en a encore quelques-uns, mais on voit surtout des combattants anti-institutions, anti-société. Ils veulent casser l'image plus que la vitrine, comme au Fouquet's, qui représente une société de consommation... dans laquelle, au quotidien, ils sont à l'aise.

M. Philippe Bas, président. – Au plan national, le mouvement a fixé dans l'ensemble des territoires des forces qui ont dû être complétées par des réservistes, dites-vous. Le dispositif en a été rigidifié, d'importants moyens ont été absorbés sur tout le territoire ; dès lors, à Paris, il n'était pas possible d'atteindre tous les objectifs à la fois – c'est ce que j'ai compris de vos propos. Le 4 décembre, en audition, nous avons fait remarquer que les

forces de l'ordre avaient été tenues en échec : les ministres nous ont répondu que non, qu'elles avaient rempli leurs objectifs. Autrement dit, protéger les pharmacies ou les voitures de luxe, ce n'était pas le premier objectif. Les pouvoirs publics constitutionnels devaient être gardés ; un barrage a été assailli à six reprises, il a failli être pris une fois. Vous dites pareillement que le 16 mars, un objectif était assigné, protéger l'Arc de Triomphe et maintenir des verrous en haut et au bas des Champs-Élysées pour éviter la dispersion. Ce qui se passe sur les Champs-Élysées relève des dommages collatéraux, car vous ne pouvez atteindre tous les objectifs à la fois.

Nos concitoyens ne voient pas les choses comme des professionnels ; pour eux, il y a eu un échec. Une femme et son enfant, après l'incendie de l'agence bancaire, auraient pu mourir... Ces auditions sont précieuses pour nous qui sommes les élus des Français, elles nous font percevoir de façon plus réaliste les difficultés.

Général Richard Lizurey. – Le maintien de l'ordre n'est pas une science exacte. Au vu des moyens, il faut définir une stratégie, des priorités : dispositif durci autour des institutions, avec des barre-ponts et des retenues ; effort sur certains points, comme l'Arc de Triomphe, dont on refusait qu'il puisse être souillé une seconde fois ...

M. Philippe Bas, président. – Que n'aurait-on pas dit si cela s'était produit !

Général Richard Lizurey. – Les objectifs prioritaires ont été remplis, mais il était impossible d'être présent dans toutes les rues de Paris. Si l'on veut éviter absolument que des poubelles ou des voitures soient brûlées, il faut, soit retirer toutes les poubelles et toutes les voitures, soit interdire et décider que l'on ne circule plus sans autorisation ; or, cela s'appelle la dictature... Je le répète, le mouvement des gilets jaunes est particulier : on se promène en famille, et d'un coup l'on revêt son gilet. Chacun a le droit de se promener ! Et sur quel motif arrêter les personnes : port de gilet d'une certaine couleur ? Il n'est pas possible de tout maîtriser en permanence. Mais les principaux objectifs assignés le 16 mars ont été tenus.

M. Philippe Bas, président. – Avec une limite au regard des attentes de nos concitoyens, émus par les violences. Si l'on voulait ajouter un autre objectif, éviter la casse aux Champs-Élysées, comment ferait-on ?

Général Richard Lizurey. – On interdit les attroupements et dès qu'un rassemblement se forme, on indique aux personnes qu'elles n'ont pas le droit d'être là, et l'on emploie la contravention ou l'expulsion.

M. Philippe Bas, président. – La réponse du Gouvernement c'est en substance que lorsque l'attroupement est formé, l'État ne sait plus comment faire, et qu'il faut par conséquent empêcher ces attroupements, donc interdire les manifestations. On interdit le rassemblement et on intervient s'il se forme – on demande donc aux forces de sécurité de prendre le problème à la racine.

Général Richard Lizurey. – Il existe un seuil technique. La situation est gérable pacifiquement si l'on a affaire à un groupe de 50 ou 60 personnes ; on peut encore distinguer entre le noir du *black bloc*, le jaune des gilets, les journalistes, les touristes (car il y a en a !). En revanche face à 150 ou 200 personnes, le dialogue n'est plus possible, le phénomène de groupe l'emporte.

Mme Brigitte Lherbier. – Vous avez mentionné les hélicoptères au service du renseignement. Il y a cinq ans lors d'émeutes urbaines, ils avaient été employés – ailleurs que dans une zone gendarmerie – et transmettaient de précieuses photographies. Avez-vous des photographies exploitables de casseurs ? Avez-vous sur ce point des échanges avec les services de renseignement, y compris sur les risques de terrorisme ? Dans le Nord, nous sommes attentifs à la question, car avons déjà connu des problèmes – la frontière est proche. Quels retours avez-vous sur les photographies ?

Général Richard Lizurey. – Les hélicoptères sont mis à disposition du préfet de police de Paris, ou des préfets de département. Je ne reçois pas les images, elles sont transmises directement à la préfecture de police, ainsi le préfet a la totalité des images, en temps réel et pour les archives. La préfecture de police a la main à 100% sur les hélicoptères à qui elle transmet ses instructions. Quant aux renseignements dont nous avons connaissance, ils sont immédiatement partagés entre la police et la gendarmerie, puisqu'ils sont ensemble « actionnaires » des services départementaux du renseignement territorial. Ceux-ci incluent d'ailleurs des gendarmes comme des policiers. Il y a bien une communauté du renseignement, avec un partage natif. Dans la partie haute du spectre, nous dialoguons aussi avec la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) – où sont détachés deux gendarmes de haut niveau, grâce à Laurent Nunez, qui a travaillé en ce sens dans ses anciennes fonctions au sein de cette direction. Cette arrivée de la gendarmerie à la DGSI a été une étape importante. Le partage du renseignement s'impose, puisqu'à la base, il s'agit de la même maison.

Mme Jacky Deromedi. – À la suite des événements du 16 mars, plusieurs syndicats de policiers et associations de gendarmes ont déploré une stratégie de maintien de l'ordre trop statique et une mauvaise répartition des ressources humaines à Paris. Le ministre de l'intérieur nous a confirmé que de nombreuses forces mobiles avaient été employées à la sécurisation des lieux de pouvoirs et, hier, on nous a donné le chiffre de 12 compagnies de CRS affectées à la sécurisation du palais de l'Élysée. Comment assurer la sécurité de ces lieux sans affaiblir les dispositifs de maintien de l'ordre ? Le recours aux forces armées constitue-t-il une solution viable à long terme ?

Général Richard Lizurey. – Depuis la mi-novembre, un dispositif statique est déployé pour protéger les bâtiments officiels, et c'est incontournable ! Les 12 unités de forces mobiles chargées de sécuriser l'Élysée sécurisaient en fait d'autres institutions, y compris l'Assemblée nationale et le Sénat. Elles couvraient une zone relativement vaste. Quel

serait l'impact psychologique, tant en France qu'à l'international, si, en l'absence de tout dispositif de protection, des manifestants parvenaient jusqu'au palais de l'Élysée ?

Le 16 mars, la difficulté était liée à l'organisation de plusieurs manifestations sur une même journée, ce qui a entraîné une dispersion des moyens mobilisés sur Paris.

L'armée a été sollicitée pour opérer ces gardes statiques, sans contact avec le public. Mais elle avait été mise à contribution lors de l'opération de Notre-Dame-des-Landes et, dans le cadre du mouvement des gilets jaunes, elle a déjà été mobilisée en décembre – pour chacun des actes IV et V, 5 unités de force mobile ont été dégagées. Ce n'est donc pas une nouveauté, dès lors que ces forces armées continuent d'intervenir sur des missions autres que celle de maintien de l'ordre.

Mme Muriel Jourda. – Le Premier ministre a annoncé, la semaine dernière, la transformation des détachements d'action rapide – les DAR – en unités anti-casseurs, transformation qui s'accompagnerait d'un renforcement de leurs moyens. Alors que la doctrine française de maintien de l'ordre repose sur la spécialisation des forces, le fait de doter ces unités non spécialisées et non formées de prérogatives renforcées en matière de maintien de l'ordre ne crée-t-il pas une difficulté ? Le principe de telles unités a-t-il vocation à s'étendre au-delà de l'agglomération parisienne ?

Général Richard Lizurey. – La transformation des DAR en brigades de répression de l'action violente, ou BRAV, représente effectivement une évolution par rapport au principe de spécialisation des forces.

Toutefois, nous ne parlons pas tout à fait des mêmes missions. Ce dispositif a été instauré pour répondre à un besoin de mobilité, car les unités mobiles, dans le cadre de leur mission de maintien de l'ordre, disposent d'outils pour interpellier les individus au plus près. Mais, tenues de rester près de leur base, elles ne peuvent pas forcément intervenir pour un groupe de casseurs actif 300 ou 400 mètres plus loin. Sur Paris, des pelotons d'intervention de la Garde républicaine ont été mis à disposition dans la même perspective.

Se pose donc la question d'une formation adaptée permettant à ces unités de s'insérer dans un dispositif de maintien de l'ordre plus global. Nous ne revenons pas sur le principe de spécialisation, mais, dès lors que nous sommes contraints d'engager des forces qui ne sont pas des unités mobiles, nous devons procéder aux formations adéquates.

Les BRAV interviennent uniquement sur Paris ; ailleurs, on s'appuiera sur les sections de protection et d'intervention de quatrième génération de la police nationale, les SPI 4G, et sur les pelotons d'intervention des escadrons.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Quelle a été l'évolution de la mobilisation de vos forces depuis le 1^{er} décembre ? Nous avons l'impression que les dates du 1^{er} décembre et du 16 mars ont constitué des pics.

On a beaucoup parlé des blessures causées par les tirs de lanceur de balle de défense, les LBD. La gendarmerie est considérablement moins mise en cause que la police. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi ?

Les propos du ministre de l'intérieur, le changement de préfet de police de Paris et les remontées des syndicats en audition nous laissent penser qu'une difficulté a pu se poser, au sein de la police nationale, quant à la clarté du commandement. Ce ne semble pas être le cas pour la gendarmerie. Comment s'articule le commandement entre gendarmerie et police sur le terrain ?

Général Richard Lizurey. – Le 16 mars, 92 escadrons étaient à l'emploi, en incluant le socle des missions permanentes et des missions outre-mer. Le 8 décembre et le 23 mars, ils étaient 106, alors que le 17 novembre, nous avons commencé à 64 escadrons mobilisés. Les effectifs fluctuent selon l'analyse que nous faisons de la situation mais aussi parce que l'on ne peut pas durablement mobiliser 106 escadrons, sans s'exposer à des problèmes sociaux ou des difficultés budgétaires. Ma ligne rouge en la matière est fixée à 65 escadrons : en deçà de ce seuil, tout se passe normalement ; au-delà, c'est plus compliqué ! Dans le cadre du mouvement des gilets jaunes, cette ligne a été rapidement et durablement franchie.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – En concluez-vous qu'une erreur d'interprétation a été commise le 16 mars ?

Général Richard Lizurey. – Non. Les forces mobilisées étaient suffisantes, au vu des éléments d'information dont nous disposions. À nouveau, c'est la dispersion, liée à la multiplication des manifestations parisiennes et à la nécessité de tenir la province, qui a posé problème.

Au sein de la gendarmerie, les tirs de LBD sont réalisés par un tireur formé, sous l'autorité d'un superviseur, et, si possible, couplés avec une prise vidéo, ce qui implique deux, voire trois intervenants.

On observe en fait que les forces spécialisées en maintien de l'ordre tirent beaucoup moins que celles qui ne le sont pas. La formation est donc un élément capital, permettant au fonctionnaire ou au militaire d'être en phase avec sa mission, d'être robuste et résilient. Or nous enregistrons actuellement de nombreuses annulations de stages au centre national d'entraînement de Saint-Astier en raison de la surmobilisation des forces. Ce pourrait être problématique à terme.

S'agissant de l'articulation du commandement, elle est relativement simple : la décision et la stratégie appartiennent à l'autorité civile, en l'occurrence le préfet ou son représentant ; la mise en œuvre est du ressort du directeur départemental de la sécurité publique, du commandement de

groupement ou du directeur de l'ordre public et de la circulation ; l'exécution est confiée au commandant d'escadron ou de CRS.

M. Philippe Bas, président. – D'après ce que l'on nous a expliqué, le nombre d'escadrons engagés serait plus important, mais les effectifs par escadron plus faibles.

Général Richard Lizurey. – C'est exact. Toutefois, certains de nos militaires n'avaient eu qu'un week-end de libre entre la mi-novembre et le début du mois de janvier. Il y a des récupérations en semaine, mais, depuis le début de l'année, nous avons aussi été très mobilisés pour assurer la sécurité des autorités politiques intervenant dans le cadre du grand débat et, les gendarmes ayant des conjoints qui travaillent en semaine, nous devons pouvoir les libérer le week-end si nous voulons avoir des cellules familiales harmonieuses.

M. Vincent Segouin. – La brasserie Fouquet's a été incendiée le 16 mars. Sauf erreur, seul un couple, qui se vantait sur internet d'avoir dérobé des objets, a été interpellé. Avec les moyens dont nous disposons aujourd'hui, pourquoi ne sommes-nous pas capables d'identifier les incendiaires et de les arrêter ? Sachant le ratio d'un effectif mobilisé pour un manifestant, je suis surpris du volume des dégradations constatées. Enfin, on évoque l'emploi de produits de marquage codés, dits PMC. Cela va-t-il changer la donne ?

M. Yves Détraigne. – Face aux événements des dernières semaines, qui, hélas, ne sont pas totalement terminés, avez-vous le sentiment qu'il vous a manqué quelque chose, sur le plan juridique ou matériel ? Avons-nous tous les outils pour faire face à de telles flambées de violence ? L'expérience vous conduirait-elle à envisager certaines évolutions ?

M. Pierre Frogier. – En décembre dernier, devant cette commission, le ministre de l'intérieur a évoqué la formation d'un groupe de travail conjoint du ministère de l'intérieur et du ministère de la justice pour examiner une possible révision des modalités de maintien de l'ordre. Pouvez-vous nous faire part de ses principales conclusions ? Envisagez-vous de revoir la doctrine française du maintien de l'ordre, consistant principalement à maintenir à distance les assaillants ?

Général Richard Lizurey. – L'enquête sur l'incendie du Fouquet's a été confiée à la police judiciaire de la préfecture de Paris, la PJPP. Un couple a effectivement été interpellé, mais sans débouché sur le plan judiciaire. D'ailleurs – c'est une remarque personnelle –, j'observe une certaine bienveillance, notamment de la part des médias, pour ces personnes qui jugent normal de prendre des choses appartenant à d'autres. Avec une telle asymétrie de l'appréciation portée par une sorte de tribunal médiatique, la situation n'en est que plus dure à gérer.

Peut-on identifier qui a mis le feu ? Le dispositif vidéo de la préfecture de police de Paris compte une centaine de caméras, mais ne

couvre pas la totalité du champ. En outre, l'identification des auteurs de faits n'est pas forcément aisée dans un mouvement de foule, d'autant qu'ils sont souvent masqués, grimés ou cagoulés. Mais les services de police judiciaire sont très efficaces et sauront retrouver les auteurs. Dans l'affaire de l'incendie du peloton de Narbonne, il a fallu un mois avant que l'on puisse commencer à tirer un fil, mais par la suite une dizaine de personnes ont pu être identifiées.

Le ratio évoqué d'un effectif mobilisé pour un manifestant valait pour l'ensemble de la place parisienne. Mais, à nouveau, d'autres manifestations étaient organisées en dehors de la concentration sur les Champs-Élysées. Si le rapport de force global était équilibré, il n'en allait pas de même de la répartition des forces.

Les produits marquants codés (PMC) ne changeront peut-être pas la face du monde, mais ce sont des outils complémentaires, qui permettront d'identifier de manière plus précise les fauteurs de trouble, notamment en vue des procédures judiciaires. Au lieu de devoir interpellier immédiatement l'individu, on le filme et on le marque. Ce marquage, sur la peau et les vêtements, dure très longtemps. La bombe étant à usage unique, il permet une identification individuelle. La vaporisation peut se faire jusqu'à 5 ou 7 mètres.

La doctrine de maintien de l'ordre évolue régulièrement. Elle a évolué avec l'expérience de Notre-Dame-des-Landes et nous allons la revoir en nous appuyant sur celle que nous avons acquise avec le phénomène des gilets jaunes.

Cette révision ira-t-elle jusqu'à opter pour le contact avec les manifestants ? Je ne suis pas sûr que la société française soit prête à accepter certaines évolutions. Il faut, me semble-t-il, conserver le principe du maintien à distance, qui permet de limiter le nombre de blessés de part et d'autre.

Nous a-t-il manqué quelque chose ? Au fil des semaines, nous avons pu répondre aux événements. Sur le plan juridique, nous pouvons désormais dresser des contraventions et nous avons les outils juridiques pour pouvoir instaurer le dispositif de contrôle autour de Paris. Quant au matériel, il faut continuer à le faire évoluer, mais nous disposons des outils pour faire face.

M. Philippe Bas, président. – Pouvez-vous revenir un instant sur le problème de coordination entre unités de gendarmerie mobile et unités de CRS ? Aucun canal commun n'existerait en termes de communication...

Général Richard Lizurey. – À nouveau, sur la plaque parisienne, les ordres viennent de la préfecture de police et, sur le terrain, ce sont les commissaires de police qui donnent les directives aux escadrons. Ensuite, ceux-ci n'ont pas vocation à parler entre eux. Ce qui compte, c'est que l'autorité en charge du commandement puisse toucher les unités placées sous ses ordres et, sur la plaque parisienne, comme ailleurs, c'est le cas.

S'agissant des moyens de transmission, les trois réseaux existants - Rubis de la gendarmerie nationale, Acropol de la police nationale et Antares des sapeurs-pompiers - disposent de passerelles techniques permettant de se parler, sachant que le ministère de l'intérieur travaille actuellement sur un réseau partagé.

M. Philippe Bas, président. - Je vous remercie. Nous allons désormais entendre le directeur général de la police nationale.

**Audition de M. Éric Morvan,
directeur général de la police nationale**

(Mercredi 28 mars 2019)

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le directeur général, en décembre dernier, nous avons auditionné le ministre de l'intérieur, son secrétaire d'État et le préfet de police après les événements du 1^{er} décembre à Paris, mais la gravité des événements du 16 mars nous ont poussés à reprendre une série d'auditions.

Après les événements du 1^{er} décembre, nous espérions que tout était à peu près calé. Mais vous avez affaire à un mouvement extrêmement mobile et évolutif, et nous mesurons à quel point l'art est difficile en matière d'ordre public. Nous voulons donc y voir plus clair et apprécier les décisions récemment prises par le Gouvernement, notamment la mesure d'interdiction de manifester visant à éviter la formation d'attroupements dans certains quartiers.

Comment analysez-vous la situation du 16 mars et les mesures prises pour éviter la répétition de ce genre d'événements ?

M. Éric Morvan, directeur général de la police nationale. – Le rôle du directeur général de la police nationale est important. À la fixation du cadre général de l'action des forces de police en France, s'ajoutent la préparation du cadre juridique, la définition des éléments de doctrine et la gestion des moyens budgétaires et humains, en relation étroite avec le cabinet du ministre et la gendarmerie nationale.

Je précise que j'ai sous ma responsabilité le service central du renseignement territorial, le SCRT. Même si le mouvement des gilets jaunes est un mouvement en mutation, difficile à appréhender, ce service joue un rôle majeur en matière d'anticipation.

Au plan opérationnel, je suis associé à toutes les réunions, autour du ministre, pour préparer les différents événements. J'étais présent à la réunion ayant suivi le 1^{er} décembre, pour tirer les enseignements des actes très graves qui avaient été commis à l'Arc de Triomphe. Il en est de même avant chaque samedi de manifestation.

J'ai aussi un rôle particulier, consistant à assurer la répartition des forces mobiles sur le territoire national, y compris à Paris.

Enfin, j'adresse chaque semaine des consignes générales à l'ensemble des directeurs centraux de la police nationale. En effet, toutes les directions contribuent à l'effort actuel, soit en termes de ressources humaines – les brigades de recherche et d'intervention de la police judiciaire, par

exemple, ont été engagées pour prêter main forte aux unités de sécurité publique sur le terrain –, soit en raison de compétences particulières – c'est le cas de la police aux frontières pour l'emploi de drones. Ces consignes prennent en compte ce que nous avons appris des épisodes précédents et les informations remontant des services du renseignement territorial, ce qui nous conduit à réorienter l'allocation des forces ou à donner des instructions en termes de postures tactiques.

Le rôle opérationnel direct revient, à Paris, à la préfecture de police et, en province, aux préfets de zone. Ces derniers jouent au sein de leur zone un rôle d'allocation des forces, notamment pour les forces mobiles. Il me revient de répartir entre les préfets de zone les moyens, à charge pour eux de les allouer à chacun des préfets de département ou de police.

En raison de la viralité des mouvements en cours, nous sommes amenés à concentrer les forces mobiles dans certaines agglomérations, si bien que nombre de villes ne peuvent compter que sur les forces territoriales.

Durant les manifestations elles-mêmes, l'unité de coordination des forces mobiles qui dépend de moi peut aussi être amenée à réallouer les forces déjà mobilisées sur le territoire selon l'évolution de la situation.

Le samedi, nous avons en général trois visioconférences, à 11 h 30, 15 h 30 et 18 h 30 ; elles sont le plus souvent présidées par le ministre. Elles permettent l'échange des informations opérationnelles entre les différentes directions et les préfets de zone ; cet échange peut déboucher sur la réallocation de certaines forces en fonction de la configuration du moment.

Ce type de réallocation peut aussi être décidé à l'occasion de formes particulières du mouvement, comme les manifestations nocturnes qui ont été organisées à certaines dates.

M. Philippe Bas, président. – Nous souhaitons comprendre pourquoi la situation a été si critique le 16 mars sur les Champs-Élysées. La responsabilité en revient-elle à la distribution des moyens ?

M. Éric Morvan. – Il m'est évidemment difficile d'imputer des responsabilités...

Les services de renseignement avaient très correctement anticipé la physionomie des manifestations et la concentration des événements sur Paris. L'allocation des forces a été décidée en fonction de ces informations et environ quarante équipes de forces mobiles ont été mobilisées sur Paris.

Le maintien de l'ordre à Paris présente des difficultés particulières. Les enjeux y sont colossaux : si l'on peut imaginer, voire accepter, qu'une ville de province, même grande, soit bloquée quelques heures, ce serait inimaginable à Paris. Par ailleurs, chacun a perçu dans ce mouvement, notamment dans l'expression publique de certains de ses leaders, une désinhibition vis-à-vis des lieux de pouvoir et des attributs habituels de la

République – je vous rappelle que les forces de l'ordre se sont battues aux abords du Sénat et de l'Assemblée nationale pour éviter des intrusions.

À Paris, une part significative des forces employées, entre neuf et douze sur la quarantaine disponible, est destinée à sécuriser le périmètre des institutions, en particulier ce qu'on appelle parfois le « triangle d'or » formé par le ministère de l'intérieur, l'Élysée et les ambassades des États-Unis et du Royaume-Uni. Je rappelle que, au début du mouvement, des manifestants ont pu remonter la rue du Faubourg Saint-Honoré et se sont approchés à environ 150 mètres de l'Élysée. La protection des lieux de pouvoir constitue une contrainte forte du maintien de l'ordre à Paris ; elle cristallise nécessairement des forces.

Les forces de l'opération Sentinelle n'ont d'ailleurs pas été utilisées pour la protection de ces lieux, mais plutôt pour celle de certaines ambassades. Il ne pouvait pas être question d'affecter des militaires à la protection de ce fameux « triangle d'or », car le dispositif dans cette zone est régulièrement « testé » par les manifestants.

En outre, la configuration de Paris est particulière : sécuriser l'avenue des Champs-Élysées requiert un nombre de forces important. J'insiste donc sur les différences qui peuvent exister en termes de maintien de l'ordre entre Paris et la province.

Le 16 mars, la préfecture de police disposait en tout cas du nombre de forces qu'elle avait demandé. Bien sûr, il est tentant de vouloir refaire le film après les événements, mais on peut tout de même penser que l'initiative et la mobilité ont manqué ce jour-là. Dès le début de la matinée, nous avons bien constaté que les personnes qui se regroupaient avaient des intentions hostiles. J'imagine aussi que la stratégie mise en place visait en partie à contenir les casseurs dans un périmètre précis, en l'occurrence les Champs-Élysées, pour éviter une trop grande dispersion dans Paris, comme cela a pu avoir lieu à d'autres occasions.

Je comprends le choix stratégique de concentrer ainsi les casseurs – cependant, on ne pouvait guère imaginer que la casse atteigne un tel niveau –, mais je comprends aussi qu'un tel choix n'est pas évident à appréhender.

M. Philippe Bas, président. – Pour bien comprendre, le choix de poser des verrous en bas et en haut des Champs-Élysées était selon vous rationnel, mais il impliquait une difficulté particulière, si l'on voulait éviter les abcès de fixation et maîtriser le déferlement de la violence.

M. Éric Morvan. – C'est effectivement l'enseignement que nous pouvons tirer de ces événements. C'est d'ailleurs à la suite de ce constat que l'interdiction de manifester sur les Champs-Élysées a été décidée ; c'est une décision qui est bienvenue, car elle permet notamment d'éviter tout début de concentration de groupes hostiles.

De manière générale, nous devons être conscients que l'ordre public n'est pas une science exacte. Il se situe toujours sur un chemin de crête – critiques sur une atteinte aux libertés, d'un côté, nécessités de garantir la sécurité et d'éviter des destructions, de l'autre – et ses modalités ne peuvent que fluctuer selon les circonstances.

Mme Brigitte Lherbier. – Combien de temps une telle pression peut-elle peser sur les forces de l'ordre ? Constatez-vous un phénomène d'usure, notamment psychologique ? Si oui, comment l'enrayer ?

M. Éric Morvan. – Je dirais volontiers que les choses n'ont déjà que trop duré ! La fatigue est évidente – chacun le reconnaît, y compris le ministre – et c'est un sujet de préoccupation, car elle amplifie le risque d'un mauvais geste. Il me semble que personne n'a intérêt à ce que la situation perdure ainsi.

Le mouvement a connu une mutation : nous ne sommes plus face aux personnes qui étaient sur les ronds-points ; des groupes opportunistes sont apparus, ils contestent les institutions, l'ordre républicain ou le capitalisme et s'en prennent à tous leurs symboles.

Mme Brigitte Lherbier. – Le mouvement des gilets jaunes existe quand même encore...

M. Éric Morvan. – Oui, mais une fraction s'est radicalisée. En outre, nous pouvons tous noter la passivité d'un certain nombre de manifestants devant les événements violents : beaucoup préfèrent filmer plutôt que d'aider à éteindre un début d'incendie ! Cette passivité me paraît coupable. Le mouvement n'obéit plus aux mêmes ressorts et on ne peut plus se permettre de distinguer, en cas d'incident, les manifestants actifs et passifs. Évidemment, certains manifestants restent sincères, mais la typologie globale a largement changé.

Pour le 16 mars, les services de renseignement avaient anticipé la concentration des manifestants à Paris, la volonté d'en découdre avec les forces de l'ordre et la montée d'éléments ultras venant de province – d'ailleurs, nous avons constaté très peu de manifestants dans des villes, où la contestation est habituellement forte comme Rennes ou Nantes.

M. Philippe Bas, président. – Ils sont montés à Paris !

M. Éric Morvan. – Pour revenir à la fatigue, oui, elle est réelle, tant pour les forces mobiles, CRS ou gendarmes, que pour les forces territoriales. En effet, les forces mobiles ont été concentrées dans les agglomérations qui sont « abonnées », si vous me permettez cette expression, aux violences – je ne pense pas seulement à Paris. De ce fait, les villes plus petites ne peuvent souvent compter que sur les forces territoriales, alors même que les manifestations se répètent presque toutes les semaines. Quelques symptômes, notamment en termes de nombre d'arrêts maladie, montrent

cette fatigue et attirent notre attention, mais ils restent à un niveau bas pour l'instant.

M. Philippe Bas, président. - Vous avez décrit ces essaims de frelons qui se forment, notamment en provenance de l'ultra-gauche, venant de diverses villes de province. Pour le 23 mars, vous n'avez manifestement pas eu de signaux vous alertant d'une telle convergence. Finalement, plusieurs mois se sont écoulés entre les événements très violents du 1^{er} décembre et ceux du 16 mars : pensez-vous que de tels événements peuvent se reproduire dans quelques semaines ou mois ?

Parmi les décisions prises à la suite du 16 mars, il me semble que la plus importante est sans doute celle de ne pas attendre que des abcès de fixation se soient constitués pour intervenir. C'est une décision préventive forte et vous espérez évidemment être plus efficaces en intervenant tôt. Cependant, ce nouveau mode d'action n'a pas encore été confronté à la réalité. Quels risques êtes-vous susceptibles d'assumer, si vous passez immédiatement à l'offensive en cas de convergence d'agresseurs ?

M. Éric Morvan. - Encore une fois, il faut distinguer Paris et la province. À Paris, il y a une culture, historique, de la position, plus que de la mobilité. Cela tient à différents facteurs : le nombre d'intérêts vitaux à protéger, l'habitude des organisateurs de manifestations de les déclarer, la présence de cortèges structurés et encadrés... Finalement, le maintien de l'ordre consistait principalement à délimiter le parcours pour éviter les accidents de circulation, à éviter les dérapages sur les flancs de la manifestation et à contrôler sa dispersion, moment toujours un peu compliqué. Cette posture, assez statique, était permise par le nombre de forces positionnées dans la capitale. Cette culture parisienne a été fragilisée par l'évolution récente des modes d'expression. En province, les schémas tactiques étaient traditionnellement plus dynamiques.

Mme Muriel Jourda. - Le Premier ministre a annoncé que les détachements d'action rapide (DAR) créés au mois de décembre par la préfecture de police allaient être transformés en des brigades de répression contre l'action violente, appelées BRAV, disposant de moyens d'action et d'interpellation renforcés. Or ces forces ne sont pas spécialisées dans le maintien de l'ordre, ce qui pourrait être contraire à la doctrine habituelle en la matière ; cela ne crée-t-il pas une difficulté ? Ce dispositif va-t-il être transposé en province, puisque beaucoup de villes connaissent finalement, vous l'avez dit, des phénomènes similaires à ceux que Paris a connus ?

M. Éric Morvan. - Le concept des DAR est en fait assez ancien, même si les acronymes ont varié... Il existe en province sous la forme des dispositifs mixtes de protection et d'interpellation (dits DMPI), qui sont étroitement articulés avec les forces mobiles. Les dispositifs sont constitués d'agents des compagnies d'intervention, des brigades anti-criminalité, etc.

Ces unités participent très fréquemment à des opérations de maintien de l'ordre, même si cela ne constitue pas leur cœur de métier.

De ce point de vue, il existe, il est vrai, une différence entre la gendarmerie et la police. Dans la police, l'ordre public fait partie intégrante des missions des forces territoriales, alors que, dans la gendarmerie, la spécialisation est plus forte. La police n'a pas les moyens d'adopter une telle spécialisation, car elle doit davantage s'adapter aux événements. Nous avons d'ailleurs mis des outils en place pour gérer cette posture tactique, par exemple grâce à la coordination entre les zones de défense. En tout cas, les policiers du quotidien, si je peux les qualifier ainsi, sont régulièrement amenés à gérer des situations de maintien de l'ordre. La question qui se pose alors est celle de la formation : nos agents doivent être formés pour les missions qu'ils sont amenés à remplir.

Début janvier, le Premier ministre a annoncé l'actualisation du schéma national d'ordre public. Certains ont parlé d'une évolution de la doctrine, ce qui ne me semble pas être le cas. À mon sens, le principe de distanciation que nous utilisons est le bon ; d'ailleurs, de nombreuses délégations étrangères viennent en France l'étudier et s'y former. Nous ne devons pas avoir honte de notre doctrine et certains ont trop tendance à oublier les événements, parfois catastrophiques, qui ont eu lieu à l'occasion de certaines grandes réunions internationales – je pense par exemple au G8 de Gênes ou au G20 de Hambourg...

L'idée d'actualiser le schéma national d'ordre public est très intéressante, d'autant plus si cette actualisation permet une articulation avec le schéma national d'intervention des forces de sécurité qui a été adopté à la suite des attentats de 2015 et qui permet de définir le rôle de chacun en cas d'attaque terroriste. L'émergence des réseaux sociaux, la viralité des informations et les capacités de mobilisation qui en découlent ne peuvent que modifier les modèles anciens, qui s'appuyaient sur d'autres principes, notamment l'organisation des manifestations par des syndicats.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il ne faut donc pas affaiblir les syndicats...

M. Éric Morvan. – Le changement de paradigme est évident : nous pouvons moins anticiper pour positionner les forces et les forces territoriales doivent être en capacité de contenir, dans un premier temps, une manifestation, ce qui a des conséquences sur la spécialisation.

M. Vincent Segouin. – Monsieur le directeur général, vous donnez l'impression que, le 16 mars, la mission a été remplie...

M. Éric Morvan. – Pas du tout ! Le 16 mars comme le 1^{er} décembre, en particulier l'attaque de l'Arc de Triomphe, ont été des échecs.

M. Vincent Segouin. – J'ai compris que la priorité consistait à défendre des lieux stratégiques et à contenir les manifestants à un endroit, ce

qui a été plutôt réussi, mais pas à protéger l'avenue des Champs-Élysées. Est-ce bien ce que le cahier des charges prévoyait ?

M. Éric Morvan. – Le cahier des charges ne prévoyait pas de laisser casser les Champs-Élysées !

M. Vincent Segouin. – On nous a expliqué que tout était très organisé, mais que les réseaux sociaux modifiaient la donne. Or il semble que l'organisation prévue correspondait à des manifestations d'un type ancien et que la nature des manifestations actuelles a profondément changé, notamment du fait de l'émergence de la jeunesse anarchiste.

M. Éric Morvan. – Nous assistons en effet à une mutation de l'expression contestataire : nous ne sommes plus face à des syndicats, mais face à des leaders de circonstances, ainsi qu'à une spontanéité et une viralité nouvelles. En outre, les médias, notamment ceux qui diffusent de l'information en continu, jouent un rôle grossissant. C'est pourquoi l'idée d'actualiser le schéma actuel est intéressante afin d'améliorer nos capacités de réaction.

Vous recevrez la semaine prochaine le nouveau préfet de police de Paris, il pourra aussi vous éclairer sur la manière dont les choses se sont passées à Bordeaux et sur les conclusions qu'il en a tirées. Je pense qu'il pourra vous confirmer qu'en tant que préfet il aurait eu besoin de l'ensemble des forces de sécurité disponibles sur le département, mais que le schéma actuel ne lui permettait pas de mobiliser les 1 800 gendarmes positionnés à l'extérieur de la métropole.

Nous devons donc mener une véritable réflexion sur la manière de bien articuler les forces de sécurité. Je ne défends pas une logique du « toujours plus » – je mets un peu à part les CRS, qui ont perdu des effectifs et dont la moyenne d'âge est la plus élevée parmi les directions de la police nationale, ce qui est assez contre-intuitif au regard de leurs missions... Une telle logique n'est sans doute pas utile et ne serait de toute façon soutenable ni budgétairement ni en termes de capacités de formation, mais nous devons mieux utiliser les ressources dont nous disposons.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie.

**Audition du Maréchal des logis chef Thierry Guerrero, président,
et du Capitaine Marc Rollang,
membre du conseil d'administration
de l'association professionnelle nationale militaire
Gendarmes et Citoyens**

(Mercredi 3 avril)

M. Philippe Bas, président. – Dans le cadre de nos auditions à la suite des événements du 16 mars dernier, nous recevons le maréchal des logis-chef Thierry Guerrero, président, et le capitaine Marc Rollang, membre du conseil d'administration de l'association professionnelle nationale militaire (APNM) Gendarmes & Citoyens.

Nous avons précédemment entendu le ministre de l'intérieur et son secrétaire d'État, les directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales, et l'ensemble des organisations représentant les policiers et les gendarmes, dont vous êtes les derniers représentants. Nous entendrons à quatorze heures la garde des sceaux et à seize heures le préfet de police de Paris.

Ainsi, nous espérons avoir une vision complète pour mieux comprendre ces événements et mieux apprécier la pertinence des mesures prises pour éviter que de tels événements ne se reproduisent. Nous y sommes d'autant plus sensibles que, le 4 décembre dernier, nous avons reçu le ministre de l'intérieur et son secrétaire d'État, à la suite des événements survenus à l'Arc de Triomphe le 1^{er} décembre 2018, afin de savoir si les mesures prises permettraient de contenir de futures violences. Elles l'ont à peu près permis jusqu'aux violentes manifestations et dévastations du 16 mars dernier.

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero, président de l'association professionnelle nationale militaire Gendarmes & Citoyens. – Merci pour votre invitation, qui nous permet d'exprimer la parole des gendarmes membres de notre association. Président de l'APNM Gendarmes & Citoyens, je suis gendarme d'active depuis une trentaine d'années, et suis passé par la gendarmerie mobile avant d'être gendarme départemental.

Capitaine Marc Rollang, membre du conseil d'administration de l'association professionnelle nationale militaire Gendarmes & Citoyens. – Je suis fier d'avoir trente-deux ans de service sur dix postes différents. Je suis officier de gendarmerie chargé des opérations et du renseignement au groupement de gendarmerie départementale du Pas-de-Calais, à Arras.

M. Philippe Bas, président. – Quel est votre diagnostic sur l'organisation du maintien de l'ordre le 16 mars dernier sur les Champs

Élysées ? Que vous a-t-il manqué pour prévenir les actes de vandalisme et les violences – des moyens juridiques, matériels ou humains ?

Est-ce la conception même de l'organisation du maintien de l'ordre ce jour-là qui a comporté des faiblesses et explique ce résultat ? Nous sommes conscients que le maintien de l'ordre sur les Champs-Élysées n'était pas le seul objectif des forces de sécurité dans Paris ; elles devaient aussi protéger les lieux de pouvoir et assurer la sécurité d'autres manifestations déclarées et non interdites, sans dégarnir d'autres villes...

Capitaine Marc Rollang. – Une manifestation traduit le ressenti d'une population et est l'expression d'une frustration – légitime ou non – sur la voie publique. La République française a la chance merveilleuse d'avoir deux forces dédiées au maintien de l'ordre, les CRS et la gendarmerie mobile. Celles-ci veillent à la fois à garantir l'expression populaire légitime et à maintenir, préserver et rétablir l'ordre public. La gestion d'une manifestation relève d'une stratégie générale en déclinaison successive avec un niveau opérationnel, une phase tactique et une phase technique. À Paris, la gendarmerie mobile intervient sur une zone dépendant de la police nationale et de la préfecture de police. Elle fournit donc hommes et matériels qu'elle met à disposition de la préfecture. Celle-ci définit, envisage et organise une stratégie générale – ce qu'elle veut ou non – et les moyens pour atteindre ce résultat.

La stratégie globale est un esprit politique généraliste qui décline au niveau opérationnel l'application des moyens engagés, matériels, humains dans le cadre juridique. Il est difficile pour un chef – et je le suis à mon humble niveau – de diffuser des ordres du haut vers le bas. Nous avons un outil opérationnel : la radio. Mais dans un schéma aussi compliqué que Paris, il y a une multitude de moyens radios, opérationnels ou non. Il y a donc un délai de dix à trente minutes entre la décision du chef et l'action tactique et technique.

Selon mon analyse, cette complexité hiérarchique dans la succession des couches de commandement et la multiplicité des acteurs provoque un retard certain, mais aussi une dissolution de la décision première du chef au fur et à mesure des strates intermédiaires.

Dans ce contexte de rétablissement de l'ordre en situation insurrectionnelle, il faut garantir l'intégrité physique des manifestants et des forces de l'ordre, pour ne pas ajouter du bruit au bruit, ni de la violence à la violence, mais faire preuve de graduation, d'action en cas d'absolue nécessité et de capacité de manœuvrer.

Les ordres ont été tardifs, à cause de moyens techniques défailants et d'une conception verticale de la hiérarchie, qui pose problème pour comprendre les difficultés sur l'ensemble du terrain – lors d'un problème sur un compartiment de terrain, la riposte déplace le problème. Il a manqué au chef des moyens d'appréciations globaux, techniques et rapides.

Mme Jacky Deromedi. – Certains de vos collègues nous ont affirmé que la plupart des unités de gendarmerie avaient été concentrées autour de bâtiments officiels, et que douze unités protégeaient l'Élysée. Vous auriez donc été empêchés d'intervenir ailleurs. Avez-vous eu cette impression ? Les brigades de répression de l'action violente (BRAV) sont-elles des dispositifs adaptés à ce genre de manifestations ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. – Je ne connais pas le chiffre exact des escadrons en garde statique. Employer des professionnels du maintien de l'ordre, CRS et gendarmes mobiles, pour des gardes statiques, est une aberration.

Il y a deux aspects de maintien de l'ordre, tout dépend de ce que l'on veut faire. Les BRAV peuvent jouer un rôle complémentaire pour les interpellations ; par contre, elles ne sont pas formées au maintien de l'ordre, et n'ont pas à intervenir en première ligne. Il faut laisser les CRS et les gendarmes mobiles en première ligne.

Mme Marie Mercier. – On ressent bien une forme de déception. Pourriez-vous mieux faire, vos compétences pourraient-elles être mieux utilisées ? La solution se trouve-t-elle dans la chaîne de commandement ? J'espère me tromper, mais vous me semblez un peu désabusés... Votre mission n'est peut-être pas reconnue comme telle ?

Capitaine Marc Rollang. – Vous n'avez sans doute pas tout à fait tort... Commander est un acte de responsabilité – administrative, politique et judiciaire – et est partie inhérente à notre statut de chef. La déclinaison de la stratégie passe par la tactique, qui peut être statique et défensive, ainsi que par la volonté et le courage – qui ne se mesure pas, il est là ou non – du chef de manœuvrer. L'action offensive, déterminée, risque toujours d'aboutir à des dommages matériels et physiques, du côté des forces de l'ordre comme du côté de la population en face de nous. C'est un choix tactique du chef ; dans la gendarmerie, dans un esprit militaire, on ne le conteste pas. Le chef commande, s'appuie sur ses adjoints pour consolider une stratégie, qu'il décide et assume.

Ce jour-là, un dispositif défensif à vocation statique visait à protéger les lieux symboliques et culturels, jugés comme essentiels, pour permettre le sacrifice de lieux accessoires, afin que la colère se dissolve. Cela faisait partie intégrante du dispositif.

Notre président vous le disait à l'instant : le maintien de l'ordre est un métier. En première ligne, il faut des personnes formées, aguerries, travaillant en escadrons ou en compagnies, avec du matériel adapté, pour une action défensive ou offensive. Sur les ailes ou à l'arrière, le dispositif peut être accompagné par des moyens plus souples comme les détachements d'action rapide (DAR) de la police nationale ou la brigade anticriminalité (BAC). Cela suppose que le chef soit en capacité d'analyser en temps réel grâce aux comptes rendus vidéo, audio, et à la presse, à charge pour lui,

comme responsable, d'organiser la manœuvre de riposte en lien avec une stratégie générale.

M. Philippe Bas, président. – Merci de votre réponse précise.

Mme Brigitte Lherbier. – J'ai participé à la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure. Nous nous sommes rendu compte que les officiers de la gendarmerie échangeaient avec les gendarmes de base, et que la situation était positive malgré un contexte lourd, notamment des suicides. En vous écoutant, je suis perplexe. Dans cette situation insurrectionnelle, cet esprit de corps semble perturbé. Je sens aussi une certaine déception, peut-être due à la fatigue de vos troupes ? Avez-vous subi beaucoup de casses, matérielles ou physiques ?

La semaine dernière, le directeur général de la gendarmerie nationale a évoqué l'utilisation d'hélicoptères pour améliorer la façon d'évoluer dans cette situation insurrectionnelle, lesquels prendraient des photos. Estimez-vous que ce matériel est un plus ? Quel est votre avis sur la participation de la gendarmerie nationale à l'effort de collecte du renseignement pour d'éventuelles poursuites judiciaires ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. – L'esprit de corps dans la gendarmerie nationale n'a jamais été aussi fort qu'actuellement, mais il y a un sentiment de frustration, notamment à la suite des événements du 16 mars. Nous savons faire du maintien de l'ordre ; c'est le métier des gendarmes mobiles. Lorsque vous savez manœuvrer, mais que, par une trop grande inertie dans la remontée d'informations ou la descente des ordres, vous ne pouvez manœuvrer en temps réel, vous avez un sentiment de frustration. Mais je vous rassure, nous n'avons aucun problème d'esprit de corps...

Quelques matériels sont vieillissants, notamment les vieux véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG), qui auraient besoin d'être rapidement remplacés. Certes, cela a un coût.

La gendarmerie nationale, comme les forces de l'ordre, paie un lourd tribut, avec 460 blessés. Certes, ce ne sont que des blessés, et durant ces vingt dernières semaines, c'est un miracle qu'il n'y ait eu aucun décès d'un côté comme de l'autre. Tant mieux, cela montre, si certains en doutaient encore, la qualité et le professionnalisme des forces de l'ordre.

Capitaine Marc Rollang. – Imaginez un jeune gendarme de 22 à 25 ans, dont c'est le premier métier, qui aborde une telle situation insurrectionnelle dès sa deuxième année de service. Il est sourd, presque aveugle sous son casque avec la buée, il est abrité derrière son bouclier sous les coups de barre de fer d'un fou furieux. Il se dit : « Est-ce que toute ma vie sera comme cela ? Devrai-je encore encaisser sans réagir, au risque d'être blessé, voire mutilé ? ». Un pétard de pêche éclatant à 50 centimètres du casque abîme l'audition. Or le gendarme risque de ne plus être apte à exercer son métier, d'être réformé, compte tenu de la condition physique nécessaire

dans un statut militaire... Et chaque gendarme pense la même chose ; c'est terrible.

Nous avons le potentiel pour réagir. Nous sommes formés pour cela, nous voulons manœuvrer, agir et non subir. C'est frustrant : nous ne réagissons pas.

Mme Catherine Di Folco. - La semaine dernière, nous avons reçu un représentant de l'APNM GendXXI. Quelle est la différence entre vos deux associations ? Par ailleurs, nous savions qu'il y aurait une arrivée massive de *black blocs* le 16 mars, mais leur accueil n'a, semblerait-il, pas été correctement anticipé. Qu'aurait-il fallu faire pour vraiment anticiper cette situation ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. - Les camarades de GendXXI appartiennent à une structure homologue, reconnue également par le ministère de la défense. Nous représentons seulement deux courants de pensée un peu différents.

Nous savions que ces *black blocs* allaient arriver, mais nous ne savions pas qu'on remettrait en cause ce qui avait été fait précédemment, à savoir le contrôle en amont des manifestations. Lorsque celui-ci est bien fait, il annihile beaucoup de *black blocs*, avant leur arrivée sur les lieux. Lors de ces contrôles, en cas d'infraction flagrante - comme la détention d'une arme - et si la réponse judiciaire est efficace, on arrive à les endiguer.

Capitaine Marc Rollang. - Le renseignement est la réduction de l'incertitude afin de dégager des hypothèses à haute valeur ajoutée, en vue de décliner, en réaction, des hypothèses de travail. C'est un métier complexe. Ainsi, des contrôles ont été effectués à des barrières de péage. Le 16 mars, mes camarades du peloton d'autoroute de Bapaume ont contrôlé un bus de manifestants, sans arme de fait ou par destination. Par hasard, ils ont vu à la télévision à seize heures deux passagers agresser physiquement des forces de l'ordre. Au retour, ils ont contrôlé le bus et ont pu relever l'identité des deux personnes. Il n'y a rien de pire que de travailler en amont, lorsque l'infraction n'existe pas. Le renseignement est la seule manière d'obtenir des éléments de preuve pour une identification *a posteriori*. Une manifestation réussie est une manifestation pour laquelle il y a eu de bons renseignements. Il faut consolider les barrages pour filtrer bien en amont, au niveau départemental et régional. Cela nécessite des moyens lourds, des personnes formées, avec parfois aucun résultat. Le renseignement est une science inexacte, mais il vous apporte des preuves pour le volet judiciaire.

M. Alain Marc. - À titre personnel, mais aussi en tant que sénateur, je connais bien la gendarmerie départementale, mais moins la gendarmerie mobile. Que pensez-vous des différences de matériel entre gendarmes mobiles et CRS ? Faites-vous parfois des manœuvres communes avec les CRS - sans vouloir rallumer de guerre des polices ?

Vous n'êtes pas autorisés à ouvrir le coffre des voitures pour découvrir des armes par destination sauf réquisition du procureur, contrairement aux douaniers. Nous réfléchissons à modifier un article de la Constitution pour ce faire. Nous pourrions peut-être avancer sur ce point pour les « gilets jaunes » ou pour lutter contre le terrorisme, qu'en pensez-vous ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. - Je ne connais pas en détail le matériel des CRS, mais il est quasiment identique au nôtre. Ils ont peut-être une dotation différente pour l'armement intermédiaire. Dans la gendarmerie mobile, nous avons quatre lanceurs de balles de défense (LBD) par escadron ; c'est insuffisant.

Des manœuvres communes entre gendarmes et CRS sont courantes en province, notamment à Bordeaux. Cela ne pose pas de problème particulier, car, à la différence de Paris, il y a une proximité immédiate avec les autorités administratives, qu'elles soient de la police ou de la gendarmerie. La réactivité n'a jamais posé de souci avec les CRS.

Actuellement, nous ne pouvons ouvrir les coffres en amont que sur une réquisition du procureur, qui définit le moment et le lieu des contrôles. Cela nous pose problème, car nous pouvons inviter une personne à ouvrir son coffre, mais pas l'y contraindre. La loi pourrait être révisée, afin de décider cette mesure non seulement pour le maintien de l'ordre, mais, plus largement, dans le cadre d'une mission judiciaire ou de police administrative du quotidien.

Capitaine Marc Rollang. - La judiciarisation des infractions inhérentes ou périphériques aux troubles à l'ordre public n'est pas nouvelle, mais elle prend actuellement une ampleur considérable : entre 1 000 et 1 500 gardes à vue sont réalisées parfois en amont d'une manifestation. En amont d'un événement parisien, le gendarme doit faire preuve de discernement, notion ancrée dans le cœur de tout gendarme. Ainsi, lorsqu'il contrôle un véhicule de quatre personnes qui, selon les fichiers consultés ou leur profil visuel, semblent avoir une capacité de nuisance forte, avec six à dix boules de pétanque dans leur voiture, le gendarme, par construction intellectuelle, peut envisager qu'ils vont les lancer sur des vitres, les forces de l'ordre ou des particuliers, même s'ils vous affirment appartenir à un club de pétanque. Un couple de retraités dans le même cas vous semblera moins dangereux. La seule différence, c'est le ressenti. Si vous judiciarisez l'affaire, vous allez neutraliser deux officiers de police judiciaire pour un profil, et fragiliser la présence policière sur le terrain. Le chef voudra-t-il mobiliser ses hommes sur le terrain ou pour judiciariser ces affaires ? Ce sont des choix techniques, dépendant du nombre de personnes disponibles et des moyens. C'est un travail de fond.

Mme Muriel Jourda. - Que pensez-vous de l'intervention de l'armée - hormis gendarmerie nationale ? Pour quoi faire, et est-ce une bonne idée ?

Au fur et à mesure des auditions, j'entends des informations difficilement compatibles entre elles. Certains affirment que la casse sur les Champs-Élysées aurait pu être prévue comme un moyen de centraliser les manifestations, voire de permettre un défilement. Pour d'autres, les manifestations étaient mal cadrées parce que les ordres n'étaient pas adéquats, pas au bon moment ou absents. La casse sur les Champs-Élysées est-elle donc une stratégie ou un échec dans le maintien de l'ordre ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. – Ne confondons pas intervention et présence de l'armée, ce qui a été l'occasion de nombreux amalgames dans les médias. Je ne comprends pas pourquoi la présence de l'armée a choqué, car l'armée est déjà présente au quotidien avec Sentinelle. Qu'elle garde statiquement les monuments et les biens de la République nous semble naturel, sain et opportun, et une meilleure solution que d'y affecter CRS ou gendarmes mobiles. Par contre, faire intervenir l'armée pour du maintien de l'ordre serait, pour nous, inconcevable.

Capitaine Marc Rollang. – En cas de dynamique offensive pour reprendre la main sur des casseurs professionnels se faisant une gloire de casser des symboles républicains, qui sont sportifs, jeunes et souples, vous allez attraper le moins rapide, le plus faible, l'ahuri, mais pas le bon client. Pour cela, il faut procéder à des manœuvres chirurgicales, offensives et brutales. Il faut vingt, trente ou quarante fonctionnaires de police, du courage, un sens élevé du devoir. Les deux premiers agents vont subir physiquement des violences, et il y aura de la casse en face. Le décideur est-il prêt à accepter le coût humain à payer, policier avec un œil crevé ou une main tranchée, un coup de bâton télescopique malheureux cassant la colonne vertébrale d'un manifestant, ou un tir de LBD ? Il faut toujours mettre les bons mots sur les bons maux... Ai-je le courage de prendre un tel risque ? Telle est la vraie question, et je n'ai pas la réponse.

M. Vincent Segouin. – Vous avez un contact direct avec les manifestants, encore faut-il avoir le courage de passer à l'action. Nous avons des images de tout ce qui se passe, il est donc possible d'interpeller dès le lendemain les casseurs et d'avoir une réponse judiciaire. Qu'est-ce qui empêche cela ?

Maréchal des logis-chef Thierry Guerrero. – Il est complexe d'identifier *a posteriori*. On peut interpeller, à condition de pouvoir identifier la personne et de se donner les moyens de l'identifier. Certes, nous avons des possibilités de marquage, mais l'identification passe par le travail de renseignement en amont. Nous manquons de moyens pour identifier *a posteriori*.

M. Vincent Segouin. – Dans toutes nos collectivités locales, on nous demande de nous équiper de vidéosurveillance. Lorsqu'on voit les *black blocs* s'équiper au milieu de la foule, l'identification est claire ! Sinon, nos caméras de vidéosurveillance ne servent à rien...

Capitaine Marc Rollang. - J'ai exercé des responsabilités localement. Surtout, n'arrêtez pas d'investir dans la vidéosurveillance, technique importante et qui a fait ses preuves. Ce témoin déshumanisé ne restitue que ce qu'il a vu, rien que les faits, et le dit si on lui pose la question... Je ne suis pas sûr que l'autorité judiciaire soit capable de traiter autant d'informations de flagrance ; elle l'est peut-être sur le long terme. Pour constituer une infraction, il faut un élément légal, un élément matériel et un élément moral : c'est-à-dire, M. X, vu tel jour à telle heure - moment qui n'est pas couvert par la prescription -, à tel endroit précis, maquillé ou camouflé. C'est une infraction. Mais l'avoir vu en train de lancer des boulons ou des flèches sur les forces de l'ordre est une autre chose à prouver. La vidéo, l'ADN ou des témoignages sont des éléments de preuve, qu'il faut consolider. Ayant témoigné souvent à la barre, je peux vous dire que, même convaincu, j'ai vu de nombreux prévenus relâchés faute d'avoir eu le temps matériel d'apporter des preuves solides... Il est facile d'amener des preuves pour une petite infraction, basique, mais lorsque l'infraction est grave et que les auteurs sont nombreux, c'est très difficile. Les forces de l'ordre ne sont pas toujours très à l'aise lorsque les questions sont posées d'une certaine manière : il a lancé quoi, contre qui, avec quelles conséquences, avez-vous saisi le produit ? Êtes-vous vraiment sûr que ce soit lui ? L'autorité judiciaire a du mal à traiter tout ce contentieux d'ordre public. La complexité de la procédure pénale est également un facteur aggravant, qui empêche une parfaite gestion de l'ordre public.

M. Philippe Bas, président. - Merci pour toutes ces informations sur le maintien de l'ordre, qui a considérablement évolué...

**Audition de Mme Nicole Belloubet,
ministre de la justice, garde des sceaux**

(Mercredi 3 avril)

M. Philippe Bas, président. – Le 4 décembre dernier, nous avons reçu en audition le ministre de l'intérieur, son secrétaire d'État et le préfet de police, après les événements du 1^{er} décembre pour mieux comprendre la situation, qui nous semblait nouvelle à bien des égards. Nous avons cherché à savoir quelles évolutions auraient pu prévenir la répétition de tels événements. Les manifestations se sont ensuite passées dans de meilleures conditions, même si elles n'étaient pas exemptes de violence.

Mais le 16 mars dernier, elles ont donné lieu à des violences et à des dégradations inacceptables pour tous les citoyens. Nous avons donc entamé un nouveau cycle d'auditions, à commencer, il y a une dizaine de jours, par celle du ministre de l'intérieur, puis celles de représentants des policiers et des gendarmes, jusqu'à ce matin. Après vous, Mme la garde des sceaux, nous entendrons enfin le nouveau préfet de police – qui a d'ailleurs servi autrefois au ministère de la justice à la tête de l'administration pénitentiaire, où il avait été nommé par le président Jacques Chirac.

Nous souhaitons vous entendre car la Justice a son rôle à jouer dans la répression des violences comme celles ayant été commises le 16 mars, mais aussi plus précisément pour comprendre pourquoi la loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes, d'après laquelle la préparation de telles violences est spécifiquement considérée comme un délit, est difficile à appliquer.

Vous pourriez nous expliquer comment fonctionne le Parquet lorsque des personnes lui sont déférées à la suite de violences. Vous pourriez nous indiquer s'il vous semblerait nécessaire de prendre de nouvelles initiatives pour une meilleure prévention – même si cela relève plutôt de la police administrative – et une meilleure répression contre ces groupuscules qui agissent le visage caché, avec des intentions ultraviolentes.

La commission des lois délibèrera prochainement sur ses conclusions, avant de les rendre publiques, afin de contribuer à une meilleure réponse à ces phénomènes. Il n'y a pas eu de récurrence aigüe depuis le 16 mars. Mais les actes du 1^{er} décembre ont fini par se reproduire le 16 mars. Espérons que les dispositions prises par le Gouvernement depuis empêcheront à l'avenir toute récurrence.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. – Il est toujours extrêmement intéressant d'être auditionné devant vous : cela oblige à faire un retour sur ses propres actions avec une perception globale,

là où le travail quotidien pourrait nous conduire à n'avoir qu'une perception fragmentée. Merci de me donner l'occasion de m'exprimer, comme je l'ai fait devant les députés.

La France, comme toute démocratie, peut être confrontée à d'importants débordements lors de manifestations : aux manifestants qui viennent, de manière très légitime, exprimer des revendications ou fêter un événement comme la victoire à la Coupe du monde, peuvent se joindre des casseurs ou des militants radicaux qui commettent des actes de violence. Ces derniers entraînent des dégâts extrêmement importants, sur les personnes et parfois même à l'encontre des symboles de l'État, ce qui peut témoigner de la volonté de mettre à bas notre état de droit ou nos institutions. Ce fut le cas le 1^{er} mai dernier à Paris, quand des individus encagoulés, issu de la mouvance ultra s'en sont pris aux forces de l'ordre et se sont livrés à des saccages de magasins et à des dégradations de mobilier urbain ; cela a été également le cas depuis le mois de novembre dernier à l'occasion de plusieurs manifestations sur l'ensemble du territoire dans le cadre du mouvement des gilets jaunes – que je ne confonds évidemment pas avec les mouvances radicales.

Des dégradations inacceptables ont ainsi été commises par des individus irresponsables tant à Paris qu'en province : dégradation de l'Arc de Triomphe, incendie de la préfecture du Puy-en-Velay, saccage du palais de justice à Avignon, au Havre, à Perpignan, de la préfecture de Carcassonne... Personne ne peut prétendre sérieusement qu'il s'agit là de mouvements issus de manifestants pacifistes ; c'est le fait de casseurs infiltrés au milieu des manifestants et déterminés à casser. Je ne peux m'empêcher à ce propos d'avoir une pensée pour l'ensemble de nos concitoyens qui ont été affectés par ces troubles, week-end après week-end, en particulier les nombreux commerçants des centres villes de Paris, Bordeaux, Marseille, ou Toulouse, qui ont dû faire face à une baisse de leur activité. Il faut donc que ces débordements cessent. La Justice doit y veiller en réprimant ces agissements qui mettent en péril à la fois des biens, mais aussi des personnes et, plus généralement, la paix sociale.

Elle doit donc identifier, poursuivre et sanctionner les auteurs de ces faits dans le respect du cadre constitutionnel qui s'impose. Tant la Constitution que la Convention européenne des droits de l'homme protègent la liberté de manifestation, liberté fondamentale – et non constitutionnelle – issue d'une combinaison entre la liberté constitutionnelle d'aller et de venir et la liberté d'expression. Le Conseil constitutionnel, appelé à de nombreuses reprises à l'interpréter, a précisé qu'elle devait se concilier « avec la prévention des atteintes à l'ordre public et notamment des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, qui répond à un objectif de valeur constitutionnelle. » Pour la Cour européenne des droits de l'homme, la liberté de manifester est une composante de la liberté de réunion pacifique garantie par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme,

et est liée à la liberté d'expression des opinions posée dans son article 10, mais elle considère qu'il peut y avoir des restrictions, « pour un besoin social impérieux, à condition que ces restrictions soient proportionnées un but légitime ».

Notre code pénal permet donc tout à fait de sanctionner les dérives et les débordements commis à l'occasion de ces manifestations, afin de permettre à nos concitoyens d'exercer cette liberté de manifester en toute sécurité et en toute sérénité. C'est en effet là le sens de ma politique pénale : permettre à tous nos concitoyens d'exprimer leurs opinions sur la place publique, mais sanctionner tous ceux qui abusent de cette liberté pour nuire à autrui ou faire obstacle au droit de manifester. Rien ne justifie en effet les violences graves que j'ai rappelées tout à l'heure ou celles qui ont été commises à l'encontre des forces de l'ordre ou des symboles de la République, ou même sur le mobilier urbain. C'est la raison pour laquelle j'ai diffusé en novembre 2018 une circulaire rappelant aux procureurs généraux et aux procureurs les infractions qui pouvaient être commises à l'occasion de débordements : violences sur personne dépositaire de l'autorité publique, dégradation, participation à un groupement en vue de commettre des violences, participation à un attroupement, *etc.*

J'ai principalement insisté sur deux points : les faits les plus graves, en particulier les violences à l'encontre des forces de l'ordre ou de tout autre individu, doivent donner lieu à des déferrements dans le cadre de comparutions immédiates – par procès-verbal ou sur reconnaissance préalable de culpabilité. Les autres modes de réponse pénale, notamment les alternatives aux poursuites, doivent être réservés aux situations les moins graves ou isolées. Dans le cadre d'une autre dépêche diffusée en décembre dernier, j'ai demandé aux procureurs de délivrer aux policiers et aux gendarmes, en amont des manifestations susceptibles de dégénérer, des réquisitions aux fins de contrôle d'identité et de fouilles de bagages pour prévenir le transport d'objets pouvant constituer des armes par destination.

Enfin, le 22 mars dernier, la direction des affaires criminelles et des grâces a diffusé une dépêche aux parquets pour leur présenter la nouvelle contravention de participation à une manifestation interdite, découlant d'un décret du 20 mars 2019 qui la sanctionne d'une amende de 4^{ème} classe. Cette dépêche attire aussi leur attention sur les nouveaux modes de recueil de preuves ayant vocation à être développés par les forces de l'ordre dans les prochaines semaines : produits de marquage ou moyens vidéo – caméras piétons, drones ou hélicoptères dotés de caméras.

Environ 9 000 personnes ont été placées en garde à vue à cause des débordements depuis le début du mouvement des gilets jaunes. Les magistrats du parquet et ceux du siège se sont pleinement mobilisés, y compris le week-end, puisque le traitement de ces gardes à vue a lieu le dimanche, ou lors d'audiences tard le soir, pour traiter cet afflux de

procédures assez inédit, notamment au tribunal de Paris. Permettez-moi d'ailleurs de profiter de cette occasion pour saluer leur engagement.

S'agissant des suites, il y a eu environ un peu plus de 150 jugements de relaxe et environ 1 800 décisions de classement sans suite pour insuffisance de charges ou pour irrégularité de la procédure au moment de l'interpellation. Pour les faits les moins graves, environ 1 800 décisions d'alternatives aux poursuites ont été prises par les procureurs - essentiellement des rappels à la loi. Ce sont donc 4 000 affaires qui ont fait l'objet d'un renvoi devant les tribunaux.

Au moment où je vous parle, environ 1 800 affaires sont en attente de jugement, qu'il s'agisse de comparutions immédiates repoussées à la demande des personnes qui en faisaient l'objet, ou pour d'autres raisons. Ce chiffre est en constante évolution, puisque très régulièrement des enquêtes sont menées à leur terme et permettent au parquet de prendre des décisions supplémentaires de renvoi. Devant le tribunal, 2 200 condamnations ont été prononcées - chiffre là aussi chiffre en constante consolidation et qui varie selon que l'on y inclut ou non les jugements non définitifs car non encore notifiés aux intéressés ou frappés d'appel.

Pour ce qui est des peines prononcées, environ 40 % d'entre elles sont des peines d'emprisonnement ferme, dont les quantums varient entre quelques mois et trois ans. Environ 400 mandats de dépôt ont été décernés, soit à titre d'écrou, soit dans le cadre d'une détention provisoire. Le reste des peines ont donc été des peines alternatives à l'emprisonnement : peines ayant fait l'objet d'un sursis intégral, d'un sursis avec mise à l'épreuve, d'un sursis avec travaux d'intérêt général (TIG), ou amendes. La peine d'interdiction de séjour, notamment à Paris, a été fréquemment prononcée à titre complémentaire, notamment dans le cadre des comparutions immédiates. Les magistrats du siège, dans le cadre de leur indépendance statutaire, ont donc fait le choix de sanctions adaptées aux infractions et équilibrées en fonction de la personnalité de l'auteur - certains arrivant devant la justice pour la première fois avec un casier judiciaire totalement vierge, d'autres non.

De nombreuses enquêtes sont actuellement en cours, généralement sous la direction du parquet. Des informations judiciaires ont également été ouvertes auprès de juges d'instruction afin d'identifier les auteurs des faits les plus graves : dégradations à l'Arc de Triomphe ou à la préfecture du Puy-en-Velay, tentative de lynchage de motards policiers sur les Champs-Élysées. Les enquêtes sont liées à l'exploitation des données vidéo.

Un mot sur les suites données aux plaintes déposées par des manifestants pour des violences imputées aux membres des forces de l'ordre - qui réagissent, la plupart du temps avec beaucoup de calme et de proportionnalité aux difficultés auxquelles elles font face. L'autorité judiciaire veille à ce que des enquêtes soient systématiquement diligentées

lorsque de telles plaintes sont déposées ; il y va de la crédibilité de nos institutions. L'usage de la force doit en effet être analysé en termes de nécessité et de proportionnalité. Nous recensons aujourd'hui 290 plaintes déposées à l'encontre des forces de l'ordre depuis le début du mouvement des gilets jaunes - les enquêtes étant confiées généralement par le parquet ou les juges d'instruction à l'inspection générale de la police nationale (IGPN). À ce jour, la quasi-totalité de ces enquêtes est encore en cours et aucune poursuite à l'encontre des membres des forces de l'ordre n'a été encore décidée. En revanche, 17 de ces 290 procédures ont déjà fait l'objet d'un classement sans suite.

Une garde des sceaux ne peut évidemment pas préjuger du résultat de ces enquêtes, mais il est évident que si des manquements graves aux règles qui entourent le recours à la force ont été commis, une sanction pénale devra être prononcée. Le principe du recours à des équipements décriés par certains, tels que les armes intermédiaires comme les lanceurs de balles de défense (LBD), n'est pas en soi illégal, ainsi que le Conseil d'État l'a précisé après en avoir été expressément saisi en référé. Il appartient donc à l'autorité judiciaire de déterminer au cas par cas, sur la base des plaintes reçues et des enquêtes conduites, si le recours à la force, et notamment à ce type d'arme, a pu être effectué d'une manière qui n'est ni nécessaire ni proportionnée et d'en tirer toutes les conséquences sur le plan pénal.

Soyez sûrs que la garde des sceaux et les magistrats du parquet comme du siège sont avant tout attachés au respect de l'ensemble des règles de l'État de droit. Il y va de la crédibilité de nos institutions.

M. Philippe Bas, président. - Je commencerai par une question en apparence technique sur la loi du 2 mars 2010. Quand le législateur prend des dispositions de manière à poursuivre un nouveau délit, il est déçu de constater qu'elles ne sont pas appliquées. Il s'en prend d'abord à lui-même en s'interrogeant sur leur pertinence. Vous nous dites que 400 personnes se sont retrouvées en détention - c'est dissuasif pour les casseurs. Mais vous ne nous avez pas dit si un certain nombre d'entre elles l'ont été au regard de l'infraction d'actes préparatoires à la commission en réunion de faits de violences ou de dégradations dans le cadre d'une manifestation prévue par l'article 222-14-2 du code pénal. Le ministre de l'intérieur nous a dit que les services de renseignement avaient identifié des personnes qui préparent ces violences. Pourquoi cela n'a-t-il pas suffi pour les poursuivre ? Avez-vous des suggestions à faire pour que cette loi ne reste pas lettre morte ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. - La loi de 2010 a effectivement créé une infraction, dite infraction obstacle : la participation à un groupement en vue de commettre des violences ou dégradations. L'article 222-14-2 du code pénal sanctionne ainsi d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation caractérisée par

un ou plusieurs faits matériels de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens.

Nous nous appuyons sur ces dispositions ; dans ma circulaire du 22 novembre dernier, j'ai invité les procureurs à les utiliser. C'est le cas pour certaines procédures en cours : au mois de mars, une cinquantaine de personnes auraient été poursuivies de ce chef. Cela a pu prendre la forme de comparutions immédiates comme il y a quelques jours - un individu a été condamné à quatre mois de prison ferme sur cette base - mais aussi d'informations judiciaires. Ces dispositions ont été utilisées notamment à la suite des faits survenus le 16 mars dernier à Paris. Ces dispositions nous ont été utiles ; il faudrait que je fasse davantage de recherches pour savoir si elles sont pleinement utilisées.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. - À écouter les chiffres que vous donnez, il semble que la loi dite anticasseurs était loin d'être indispensable aux poursuites...

Vous avez parlé de la nécessaire crédibilité des institutions ; or si nous avons beaucoup d'éléments sur les poursuites à l'encontre d'auteurs d'exactions, nous n'en avons pas concernant ce que certains reprochent - voyez que je suis très prudente dans les termes - aux forces de l'ordre. Les blessures constatées au cours des manifestations sont parfois très graves : certains ont perdu un œil ou une main. Il n'est pas question ici, vous vous en doutez, de mettre en cause de quelque manière que ce soit la difficulté d'intervention des forces de l'ordre et leur engagement, mais nous avons des chiffres qui sont parfois un peu difficiles à concilier : vous avez parlé de 290 plaintes, mais sur la plateforme de l'IGPN, il y a eu 400 signalements et le ministre de l'intérieur, dans cette salle, devant cette commission, a parlé de 180 enquêtes judiciaires...

Vous avez dit à l'instant et à l'Assemblée nationale - car j'ai aussi lu votre intervention devant les députés - que les procureurs devaient poursuivre dès lors qu'il y avait plainte. J'en conclus donc que ce n'est pas forcément le cas lorsqu'il n'y a pas plainte. Nous en avons une illustration, me semble-t-il, à Besançon, avec les vidéos montrant incontestablement un manifestant - je ne parle pas des causes - frappé par un policier. Le préfet du Doubs a dit dans un premier temps qu'il ne s'était rien passé, pour finalement dire le contraire et qu'il saisissait l'IGPN. Fort bien, mais le parquet ne l'a pas fait. Avez-vous donné des instructions au parquet dans ce sens ? Je n'ai pas en effet connaissance de circulaires ou de dépêches concernant les épisodes mettant en cause - vous noterez ma prudence - les forces de l'ordre. Cela me semblerait pourtant nécessaire pour préserver, comme vous le dites, la crédibilité des institutions.

À Nice, une manifestante âgée de 73 ans - il semble que l'âge ait son importance - a été gravement blessée en chutant le 25 mars. Le fait que cette manifestation ait été interdite n'a, me semble-t-il, aucun lien avec la

justification de l'accident. Le jour même, le procureur de Nice affirme que les policiers ne sont pas en cause, s'appuyant sur des images pour affirmer cela, et le président de la République reprend les mêmes propos. Il se trouve qu'ensuite des associations et la personne blessée finissent par établir qu'il n'en était rien, ce que le procureur reconnaît le 29 mars. Il y a eu à l'évidence un dysfonctionnement de la part du parquet, qui a communiqué d'abord pour dire blanc, puis pour dire noir. Quelle a été, madame la garde des Sceaux, votre initiative en direction de ce procureur ? Avez-vous saisi l'inspection générale de la justice ? La parole d'un procureur – phénomène nouveau : j'ai connu une période où les parquets ne s'exprimaient jamais – c'est important. Un procureur ou un préfet qui ne dit pas la vérité ou qui s'avance de manière imprudente, c'est un problème.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Vous signalez une différence entre mes chiffres et ceux de Christophe Castaner. Je maintiens le chiffre de 290 plaintes ayant donné lieu, par conséquent, à 290 enquêtes. Je pense que les 180 enquêtes dont parle le ministre de l'intérieur sont celles qui relèvent de l'IGPN, le reste relevant de la gendarmerie ou d'autres services de police. Vous citez un chiffre plus élevé de signalements ; pour ma part, je n'ai connaissance que des plaintes. Les violences éventuellement commises par les forces de l'ordre font l'objet d'une politique pénale constante, consistant à enquêter dès lors qu'il y a plainte. Il n'était donc pas nécessaire de rédiger une circulaire spécifique.

Je ne souhaite pas commenter l'affaire de Nice, actuellement en cours, au-delà de ce qui a été dit par le procureur. L'article 11 du code de procédure pénale prévoit que le parquet puisse communiquer sur les affaires en cours ; je n'interviens pas pour commenter la façon dont le parquet applique ce texte, ni les déclarations qu'il a faites sur la base des informations dont il disposait à un moment donné, déclarations qu'il a dû rectifier au fur et à mesure qu'il avait connaissance de nouvelles données. Le procureur a eu à cet égard un souci de transparence ; l'enquête se poursuit et nous verrons plus tard comment nous pouvons faire un retour d'expérience sur ce sujet.

Mme Brigitte Lherbier. – Vous nous indiquez 9 000 gardes à vue, des comparutions immédiates... Mais il semblerait que beaucoup d'auteurs d'infraction n'aient pas été identifiés. Nombre d'entre eux ont été filmés, ces images étant de surcroît diffusées par les médias et visibles par tous, mais cela ne suffit pas. Les effectifs des cellules de gendarmerie qui tentent d'exploiter toutes les images sont-ils suffisants ? Vous nous parlez de nombreuses personnes d'astreinte le week-end. Mais cela dure depuis longtemps et pourrait encore durer. Ce matin, les gendarmes nous ont dit que les informations étaient trop abondantes pour les exploiter efficacement.

Le décret du 20 mars 2019 fait passer l'amende pour participation à une manifestation interdite de 38 à 135 euros. Sachant que tout fauteur de trouble doit être sanctionné, cette mesure a-t-elle une portée réelle ? Les

gendarmes nous ont dit qu'il n'était pas évident de dresser des procès-verbaux en pleine action...

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Madame Lherbier, votre question est délicate puisqu'il y a à la fois des informations judiciaires – 110 – et des enquêtes – plusieurs centaines –, ce qui suppose des moyens pour exploiter les différentes modalités de preuves. Les enquêtes portent leurs fruits : nous avons pu arrêter des responsables des dégâts sur l'Arc de Triomphe, ceux qui ont démolé la porte du porte-parole du Gouvernement, des gens au Puy-en-Velay ou encore la personne qui a insulté M. Finkelkraut. Nous arrivons à traiter ces dossiers. Il faut aussi prendre la mesure de ces enquêtes et leur laisser un peu de temps, mais nous ne lâcherons pas.

Il est évident que des manifestations de cette nature rétroagissent sur le fonctionnement général des tribunaux, notamment sur le tribunal de Paris. Les nombreuses gardes à vue de décembre et du 16 mars supposent un investissement des parquetiers, des magistrats du siège qui doivent installer des audiences nouvelles de comparution immédiate et décaler les audiences correctionnelles normales, mais aussi du personnel des greffes, extrêmement mobilisés, y compris le week-end. L'impact sur l'ensemble de la chaîne judiciaire est évident.

De nouvelles contraventions de 4^e classe édictées par le décret que j'ai signé le 20 mars ont d'ores et déjà été délivrées : plus d'une trentaine à Paris ainsi que d'autres ailleurs en France. Ce peut être un moyen d'action complémentaire efficace.

Le marquage des personnes qui participent à des événements violents est aussi un moyen de preuve qui a, je crois, été utilisé le week-end dernier. Je suis allée récemment au laboratoire scientifique de la gendarmerie nationale à Pontoise voir ces toutes petites bombes de marquage que les policiers ou les gendarmes peuvent utiliser s'ils ne parviennent pas à interpellé quelqu'un, afin de créer ce moyen de preuve ensuite apprécié par les magistrats.

M. Jean-Pierre Sueur. – Madame la garde des sceaux, je vois que vous attachez une très grande importance à ce que les faits de violence soient dûment sanctionnés par la justice.

Vous avez dit que la loi de 2010 commençait à être mise en œuvre en mars de manière quelque peu inchoative ; or beaucoup de représentants des autorités publiques ont dit que les casseurs étaient connus, identifiés, repérés et que l'on disposait d'indices sur eux. Pourquoi cette loi n'est-elle pas davantage appliquée s'agissant des faits préparatoires, eu égard à l'action de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) ?

Beaucoup de provocations à la violence se font sur Internet, où des rendez-vous et des consignes sont passés. Les articles 23 et 24 de la loi de 1881 et à l'article 433-10 du code pénal vous paraissent-elles suffisantes pour

identifier clairement ces faits et les réprimer ou est-il nécessaire de compléter les textes en vigueur ?

J'ai entendu votre réponse à Mme de la Gontrie. Certains citoyens se posent des questions sur le fait qu'il n'y a eu aucune conclusion de l'IGPN dans toutes les affaires pour lesquelles elle a été saisie. Il ne faudrait pas que l'on ait le sentiment que ces procédures se perdent dans le temps. Pourriez-vous examiner cette question dans le cadre des relations interministérielles ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Monsieur Sueur, vous dites qu'il y a des gens dont on sait qu'ils appellent à la violence. Mais entre ce que l'on dit et la preuve judiciaire, il y a parfois une nuance ou un gouffre. Le simple renseignement ne fait pas une preuve. Aussi, nous ouvrons des informations judiciaires pour pouvoir objectiver ces renseignements. Nous essayons de travailler dans le temps judiciaire en respectant les exigences de l'État de droit.

Pour ce qui est de la saisine de la justice pour ceux qui, *via* les réseaux sociaux, incitent à des actions violentes ou les légitiment, j'ai le sentiment que les dispositions législatives sont suffisantes et que nous pouvons travailler sur cette base. Toutefois, sur les réseaux sociaux, certaines phrases sont très ambiguës, donc nous sommes extrêmement prudents.

Quant à l'IGPN, vous dites qu'il ne faudrait pas donner l'impression d'une justice à deux vitesses.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je n'ai pas dit cela.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Très souvent, il s'agit d'enquêtes complexes qui nécessitent un délai. Pour le moment, sur les 290 cas, 17 n'ont pas donné lieu à des suites pénales. Je fais confiance aux services d'inspection saisis.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Selon les représentants de la police et de la gendarmerie, la judiciarisation du maintien de l'ordre est complexe à mettre en œuvre. Le Premier ministre a annoncé des évolutions pour mieux judiciariser les actes de violence et de dégradation commis à l'occasion des manifestations. Avez-vous des éléments à nous communiquer ? Comment faciliter l'identification et l'interpellation des casseurs ? Comment avez-vous réfléchi à l'amélioration de la judiciarisation en aval ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Un travail efficace de la justice se prépare en amont d'une manifestation. Ces travaux préparatoires sont régulièrement menés entre le procureur et le préfet du lieu concerné, en l'espèce le préfet de police de Paris. Pour une judiciarisation efficace, il faut un avant et un pendant. L'avant, c'est un travail de préparation qui suppose que les procès-verbaux d'interpellation aient bien été construits, qu'il y ait suffisamment de forces d'interpellation – des brigades volantes d'officiers de police judiciaire en sont désormais chargées – ainsi que des dépôts capables

d'accueillir les personnes interpellées. Enfin, le 22 mars, j'ai diffusé une nouvelle circulaire présentant la contravention de 4^e classe et les différents outils de recueil des moyens de preuve, tels que le marquage.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, vice-président -

Mme Catherine Troendlé. – Ma question porte sur un sujet qui me tient à cœur – j'attends d'ailleurs avec impatience la décision du Conseil constitutionnel sur la loi anti-casseurs : la peine complémentaire d'interdiction de manifester, que nous avons renforcée, est très peu prononcée. Comment l'expliquer ?

Toute action préventive, avant des actes violents, est bien plus efficace que des sanctions *a posteriori*.

M. François Bonhomme. – Je me réjouis des chiffres de la judiciarisation des actes de violence ou de dégradation. Outre le nombre de personnes condamnées et les peines prononcées, pouvez-vous nous donner les types de profil ? Combien de personnes interpellées appartiennent-elles aux *black blocs*, qui adoptent un mode d'action très particulier, préparé ? Avez-vous pu établir des statistiques ? J'ai le sentiment que les personnes issues des *black blocs*, qui sévissent depuis des années, sont très peu judiciarisées et encore moins condamnées.

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

Mme Jacky Deromedi. – Vous avez évoqué 9 000 gardes à vue ; 150 relaxes ; 1 800 classements sans suite ; 2 000 condamnations dont 400 mandats de dépôt.

Ce n'est pas à la hauteur des événements qui ont eu lieu. Les personnes tentées de commettre des dégâts dans ces manifestations ne sont pas impressionnées par les peines encourues.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Je ne dispose pas du nombre exact des interdictions de manifester prononcées. Elles seraient assez peu nombreuses car elles n'apparaissent pas très adaptées aux situations que les magistrats ont à traiter. En revanche, la peine d'interdiction de séjour, notamment à Paris, entraîne par définition une interdiction de manifester dans ce lieu. Elle semble être plus efficace.

M. Bonhomme m'a interrogée sur le profil des personnes prises en charge par la justice. Des traits sociologiques majoritaires peuvent être dégagés de nos premières études – un travail définitif ne pourra être mené que lorsque les chiffres seront stabilisés. La quasi-totalité des personnes poursuivies et condamnées sont des hommes puisque seulement 5 % sont des femmes. La majeure partie a entre 20 et 35 ans ; la part des mineurs est assez faible. La grande majorité est de nationalité française mais lors du week-end du 16 mars, il me semble qu'une dizaine de personnes de

différents pays européens ont été traitées par la justice à Paris. Les catégories socioprofessionnelles des prévenus sont variées : la plupart sont insérés socialement et disposent d'un travail ou poursuivent des études. Les personnes jugées sont principalement des primo-délinquants, sans antécédent judiciaire, ce qui est pris en compte à la fois dans les réquisitions du parquet et dans le prononcé des condamnations, au nom du principe d'individualisation des peines. Les garanties d'insertion et de réinsertion sont également analysées par les juridictions dans la fixation de la peine. On note la présence de personnes proches de la mouvance d'ultra-gauche ou d'ultra-droite ou de mouvements anarchistes ; plusieurs individus sont également proches de la mouvance zadiste.

Les personnes issues des *black blocs* ont généralement commis les infractions les plus graves, celles qui font l'objet d'informations judiciaires, donc qui n'ont pas encore fait l'objet d'un jugement. C'est pourquoi ma réponse ne peut être que partielle.

Mme Deromedi dit que la répression n'est pas à la hauteur. Ce n'est pas mon sentiment. Je rappelle qu'il y a tout de même eu 2 000 condamnations sur 9 000 gardes à vue auxquelles s'ajoutent 1 800 personnes ayant fait l'objet d'un rappel à la loi ou d'une autre procédure ; il n'y a pas que la prison qui a du sens. À ce jour, cela représente 4 000 individus. Il faut y ajouter 1 800 personnes en attente de jugement. Je ne crois pas que l'on puisse parler de laxisme : les trois quarts des 9 000 cas ont fait l'objet d'une prise en charge par la justice.

Mme Jacky Deromedi. – Les peines ne sont pas dissuasives. Une partie des personnes interpellées sont relâchées, or si elles ont été arrêtées, c'est bien qu'il s'était passé quelque chose. Elles auraient au moins dû recevoir une amende. Une peine qui n'est pas dissuasive incite les autres à piller une boutique Cartier !

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Je comprends votre observation mais ne la partage pas. Je le répète : trois quarts des personnes ont fait l'objet d'une prise en charge par la justice. Vous contestez le caractère dissuasif de la peine. C'est le magistrat qui l'apprécie selon le principe d'individualisation et de proportionnalité, en fonction de la personnalité du prévenu, du contexte, de l'infraction.

Il est très difficile d'emprisonner certaines personnes interpellées en décembre au motif qu'elles portaient des lunettes de piscine et des marteaux dans leur sac à dos, surtout quand elles ont un casier judiciaire vierge. Elles ont plutôt reçu un rappel à la loi.

Je pense que les peines prononcées à l'encontre des personnes interpellées pour une infraction grave sont adaptées.

En outre, sans renvoyer le débat vers le ministère de l'Intérieur, encore faut-il que les personnes qui ont commis les exactions les plus graves soient interpellées.

M. Jacques Bigot. – Les *black blocs* avaient déjà agi à Strasbourg en 2009 lors du sommet de l’OTAN. C’est probablement à la suite de ces événements que la loi de 2010 a été élaborée. Depuis, cette mouvance s’est illustrée à Rennes ou à Nantes, où elle s’est confondue avec celle des zadistes. C’est un vrai problème de société. La solution n’est pas simple parce qu’il faut parvenir à arrêter ces personnes, alors que la police lors des manifestations est plus préoccupée par le maintien de l’ordre que par la constatation de preuves. Ensuite, le législateur peut voter des interdictions de manifester ou de se rendre sur un territoire, mais le problème réside dans l’exécution des peines.

Des stratégies doivent être mises en œuvre à long terme en lien avec le ministère de l’intérieur, ce qui n’a pas été le cas depuis plus de dix ans, car ce comportement violent au sein de manifestations pacifiques risque de se développer – c’est moins le cas lorsque les organisateurs assurent la sécurité du cortège, mais le 1^{er} mai, on a vu des casseurs intervenir en marge d’une manifestation encadrée. La liberté de manifester sera de plus en plus mise mal par ces gens-là. Et le phénomène ne se limite pas à la France.

Mme Brigitte Lherbier. – Les interdictions de séjour peuvent tranquilliser les lieux de manifestation surtout lorsqu’elles empêchent des provinciaux de venir à Paris. Mais le mouvement a déjà commencé il y a quatre mois. Ces interdictions peuvent-elles durer ?

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Monsieur Bigot, vous avez raison : il faut parvenir à construire une stratégie. C’est pourquoi nous avons ouvert des informations judiciaires du chef d’association de malfaiteurs, c’est-à-dire un travail au long cours qui nous aidera à identifier les *black blocs* et à construire des réseaux efficaces. Ce ne sera bien sûr pas suffisant. Pour tempérer vos propos, je rappelle que le jour même où les casseurs et les *black blocs* agissaient, la manifestation pour le climat et celle des enseignants se sont déroulées sans aucun problème.

Madame Lherbier, les interdictions de séjour, qui sont davantage prononcées que les interdictions de manifester, sont limitées à cinq ans maximum. Le juge, à Paris, les prononce plutôt pour six mois.

M. Philippe Bas, président. – Merci de la précision de vos réponses.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Nous stabiliserons l’ensemble des chiffres dans un délai que j’espère le plus court possible.

Mme Sophie Joissains. – Pouvez-vous nous donner le nombre d’interpellations préventives, celles de personnes arrêtées avec des masques, des lunettes et des marteaux ?

M. Philippe Bas, président. – Vous évoquez les arrestations réalisées dans les opérations de filtrage auxquelles la police a procédé sur réquisition des procureurs, notamment vis-à-vis de personnes qui se rendaient depuis leur région dans la capitale.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. – Je n'ai pas ce chiffre. Le terme d'« interpellation préventive » est impropre puisque judiciairement, il s'agit d'une infraction de participation à un groupement. Le ministère de l'intérieur pourrait peut-être vous les fournir.

M. Philippe Bas, président. – Merci madame la Garde des sceaux.

Audition de M. Didier Lallement, préfet de police de Paris

(Mercredi 3 avril 2019)

M. Philippe Bas, président. – Nous accueillons M. Didier Lallement, préfet de police de Paris, peu de temps après sa prise de fonction. Le 4 décembre dernier, nous avons auditionné le ministre de l'intérieur et son secrétaire d'État pour voir avec eux comment éviter que des événements comme ceux que nous avons connus le 1^{er} décembre ne se reproduisent. Quelques mois ont passé et les événements du 16 mars ont eu lieu. C'est pourquoi nous avons souhaité entreprendre de nouvelles auditions.

Nous voulons apprécier si les mesures qui ont été annoncées le 18 mars par le Premier ministre sont de nature à nous rassurer. Nous avons déjà entendu le ministre de l'intérieur, le secrétaire d'État à la sécurité, mais aussi le ministre de l'économie et madame la garde des Sceaux. Nous avons aussi auditionné le directeur général de la police nationale, le directeur général de la gendarmerie nationale et les représentants des policiers et des gendarmes.

M. Didier Lallement, préfet de police de Paris. – Je vous remercie de me recevoir. Je peux difficilement vous relater ce qui s'est passé le 16 mars dans la mesure où j'ai pris mes nouvelles fonctions seulement le 21. Je me contenterai de vous indiquer les premières mesures qui ont été prises dans le prolongement des annonces du Premier ministre et du ministre de l'intérieur.

En arrivant à la préfecture de police, j'ai pu constater la déception, voire le dépit de l'ensemble des fonctionnaires et des militaires de la préfecture à l'égard ce qui s'était passé le 16 mars. Il s'agit de professionnels très investis dans leur mission ; ils ont le sentiment que ces événements représentent un échec en matière d'ordre public. Ils sont donc très mobilisés pour faire en sorte que cela ne se reproduise pas. C'est pourquoi les mesures annoncées par le Gouvernement ont été plutôt bien reçues par l'ensemble des acteurs de la préfecture de police.

Le mouvement des gilets jaunes ne va pas s'arrêter du jour au lendemain, et nous aurons à connaître d'autres pics de mobilisation. Ce mouvement évolue chaque semaine. Les déclarations de manifestation sont très tardives, quand il y en a. Ainsi, ce mercredi soir, nous ne disposons que d'indications de déclarations pour samedi qui n'ont pas encore été formalisées. Elles ne le seront vraisemblablement que jeudi soir ou vendredi matin. Notre temps de préparation est donc extrêmement faible. Une autre difficulté tient à l'extrême volatilité des choix de parcours d'une semaine à l'autre. J'ai repris les excellentes habitudes de mon prédécesseur de proposer

à la maire de Paris une rencontre le vendredi après-midi avec les maires d'arrondissement et les parlementaires, pour les informer sur les parcours et les mesures que nous envisagions de prendre, afin qu'ils puissent informer leurs administrés. Après les élus, je rencontre les acteurs économiques, les associations de commerçants et des grandes enseignes commerciales de Paris. J'enchaîne sur le *briefing* aux forces, en réunissant les commandants d'unité. Nous fonctionnons donc, comme vous le constatez, en flux très tendus entre les déclarations et la préparation du dispositif. En outre, toutes les manifestations ne sont pas déclarées, ce qui complique singulièrement l'exercice de définition du dispositif...

La feuille de route qui nous a été donnée par le Premier ministre et le ministre de l'intérieur le 18 mars est claire. Elle a d'ailleurs été communiquée publiquement, preuve de la transparence absolue en la matière du Gouvernement.

Le premier point concerne la mise en œuvre d'une chaîne de commandement unifié. Pourquoi ? La préfecture de police repose sur deux directions de policiers en tenue : la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) et la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), l'équivalent, hors de la préfecture de police, des directions départementales de la sécurité publique (DDSP). J'étais jusqu'à peu préfet en Nouvelle-Aquitaine. En province, lors d'une manifestation, on mobilise à la fois des unités de forces mobiles, qui sont attribuées par le ministère de l'intérieur, et les policiers locaux. À la préfecture de police de Paris, les choses fonctionnent de la même façon, mais à une autre échelle : mobilisation des fonctionnaires de la DSPAP et de fonctionnaires spécialisés dans l'ordre public de la DOPC, auxquels s'adjoignent les unités de forces mobiles. La chaîne de commandement est naturellement unifiée en province parce qu'il n'y a, en principe, qu'une seule salle de commandement. La préfecture de police, du fait de la taille, comporte deux salles de commandement : celle de la DOPC, qui gère l'ordre public, et celle de la DSPAP, qui gère la sécurité publique.

J'en viens à ce qui s'est passé les derniers week-ends : comme les personnels concourent à l'ordre public, mais n'y concourent pas pour la totalité de leur mission, il était un peu compliqué, lorsque l'on donnait des instructions, de savoir par quelle chaîne de commandement il fallait passer. Ainsi un fonctionnaire de la DSPAP peut commencer par participer à des contrôles préalables - par exemple dans une gare, dans un péage, sur réquisition du procureur de la République. Lorsque ce même fonctionnaire quitte sa mission de contrôle pour basculer sur des missions d'ordre public, parce que la situation l'exige et que l'on fait appel à lui, la nature de sa mission change. Dès lors, il convenait de clarifier la chaîne de commandement. C'est ce que j'ai fait, avec une règle assez simple : dès lors que le fonctionnaire bascule sur la mission de maintien de l'ordre, il entre dans la chaîne de commandement de la DOPC, ce qui permet d'éviter les

contradictions dans la manœuvre. Il ne s'agit que d'une clarification de la chaîne de commandement, sous l'autorité du préfet de police. Les fonctionnaires concernés doivent savoir parfaitement, en fonction de la nature de la mission qu'ils exercent, sous quelle chaîne de commandement ils doivent s'enregistrer. Il s'agit aussi d'éviter qu'une salle ne fasse appel à un fonctionnaire déjà mobilisé sur une mission d'ordre public pour des missions de sécurité publique.

Il m'a été demandé d'accompagner cette clarification de la chaîne de commandement d'un renforcement des capacités d'autonomie des unités engagées sur le terrain. Les médias ont diffusé des images où l'on voit des unités qui donnent l'impression d'être immobiles alors que des destructions ou des actes de violence sont commis à quelques dizaines de mètres d'elles. Désormais, lorsqu'une unité sera déployée sur le terrain, elle aura une mission à accomplir dans un périmètre donné. C'est assez facile à faire sur les Champs-Élysées, où les zones ont bien été définies, mais c'est un peu plus compliqué lorsque les unités sont projetées à d'autres endroits de Paris. Les unités seront responsables d'une mission dans un secteur géographique et n'auront plus à attendre l'ordre de la salle de commandement pour réagir. Cela paraît être la base de toute action, mais cela ne fonctionnait pas comme cela avant. Le mouvement des gilets jaunes, en effet, nous contraint à adapter en permanence nos procédures opérationnelles. La préfecture de police est une vieille maison qui a été créée en 1800, avant même la police nationale qui date de 1941. Depuis 1945, année de la création des CRS, notre système de maintien de l'ordre était conçu pour gérer des manifestations de masse organisées par des structures puissantes, comme les syndicats, dotées d'un service d'ordre qui encadrait les manifestations. En conséquence, le dispositif de réaction était assez statique, visant à protéger un certain nombre d'endroits dans le cas où les manifestants n'auraient pas respecté leur parcours ou auraient échappé à leur service d'ordre, cas de figure assez rare historiquement, même si l'on a connu des exceptions tragiques, comme en 1961 au métro Charonne.

Telle était la conception traditionnelle de l'ordre public à Paris. Un changement est intervenu avec les manifestations contre la loi travail en 2016 et l'apparition des *black blocs*. Le mouvement des gilets jaunes s'inscrit dans cette évolution, caractérisée par la relative imprévisibilité des manifestations et l'absence d'organiseurs, de service d'ordre, de responsables ou de déclarants. Nous avons donc été confrontés brutalement à la nécessité de revoir notre modèle de maintien de l'ordre jusque-là statique et défensif. D'où la nécessité d'une autonomie accrue sur le terrain. L'autonomie n'était pas indispensable quand on connaissait à l'avance l'itinéraire des cortèges. Historiquement, les trajets avaient lieu dans l'Est parisien. Les trajets dans l'Ouest parisien et sur la rive gauche, au moins à proximité de l'Assemblée nationale, constituent une nouveauté. Il fallait donc renforcer notre capacité de réaction.

L'interdiction de manifester constitue un autre outil nouveau. Un décret publié récemment élève le montant de la contravention en cas de participation à une manifestation interdite. Nous avons éprouvé par deux fois ce dispositif d'interdiction sur le périmètre des Champs-Élysées. Ce mécanisme est très utile car il permet de sanctuariser une zone tout en renforçant l'autonomie des unités qui y sont déployées. Un certain nombre d'élus de la ville de Paris m'ont demandé pourquoi ce périmètre avait été retenu et pourquoi on n'avait pas inclus d'autres zones, comme le Trocadéro par exemple. Ce serait évidemment souhaitable, mais si on multiplie les périmètres, on risque de limiter la mobilité et la rapidité d'intervention de nos forces. Il faut donc combiner les deux. On ne manque jamais d'unités de forces mobiles à Paris, c'est une des caractéristiques du maintien de l'ordre dans la capitale. Le problème relève plutôt du manque d'autonomie opérationnelle des unités. Jusque-là, elle a fait défaut. L'instauration de périmètres, en tout cas, s'est révélée particulièrement efficace.

Pour la mobilité, nous sommes confrontés à une difficulté strictement parisienne : nous rencontrons les mêmes problèmes à nous déplacer le samedi après-midi que tous les Parisiens. Certes, nous pouvons emprunter les voies de bus, mais elles ne sont pas toujours fluides. En disant cela, je ne critique nullement la politique municipale : je constate juste un fait. Nous devons donc nous équiper de véhicules plus légers pour nous déplacer plus vite car nous avons, face à nous, des gens extrêmement mobiles qui courent facilement vers d'autres rues. Nous devons, à l'évidence, nous adapter en matière de mobilité. Le problème n'est pas celui du nombre d'unités mais du placement adéquat.

Dans ce contexte, nous avons revu notre dispositif de projection. Jusqu'à présent, il s'agissait des détachements d'action rapide (DAR), constitués chacun d'une vingtaine de fonctionnaires venant, la plupart du temps, des brigades anti-criminalité (BAC), unités très mobiles. Conformément aux instructions du Gouvernement, j'ai voulu des groupes toujours aussi mobiles mais plus nombreux, de l'ordre d'une soixantaine de personnes. Nous nous sommes en effet aperçus que les manifestants n'hésitaient plus à attaquer les petits groupes de policiers isolés. C'est pourquoi j'ai mis en place les brigades de répression de l'action violente (BRAV), composées de 60 fonctionnaires dont les deux-tiers viennent des compagnies d'intervention - c'est-à-dire de personnes qui ont l'habitude du maintien de l'ordre - et auxquelles nous ajoutons 20 fonctionnaires issus des anciens DAR. Nous mêlons ainsi les agents habitués au maintien de l'ordre à ceux qui interviennent rapidement. Mais l'autonomie et la mobilité supposent la responsabilité, notamment dans l'utilisation des moyens liés au maintien de l'ordre, comme les LBD et autres grenades. J'ai dédié une fréquence radio spécifique aux BRAV. Ainsi, les unités créées - une dizaine à l'heure actuelle - peuvent communiquer entre elles afin de renforcer leur autonomie tactique souhaitée par l'exécutif.

Comme vous le voyez, derrière les concepts, il y a une réalité opérationnelle.

Nous avons montré notre grande réactivité ces deux derniers samedis, y compris pour les unités de forces mobiles qui ne doivent plus être dans une posture statique.

Concernant Sentinelle, j'ai dit hier au Conseil de Paris que rien n'avait fondamentalement changé depuis 2015, y compris sur la question de l'ouverture du feu. À l'occasion des manifestations, et conformément aux vœux du Président de la République, le dispositif Sentinelle est renforcé à certains endroits car le risque terroriste est d'autant plus réel lors des manifestations, des gens mal intentionnés pouvant décider agir.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons été très heureux de vous entendre détailler les nouveaux dispositifs mis en œuvre. Les mesures prises étaient nécessaires, même si elles n'épuisent pas totalement l'évaluation des dysfonctionnements qui ont eu lieu le samedi 16 mars, qui tiennent aussi en partie, comme nous l'ont dit des représentants de policiers et des gendarmes, au retard dans les ordres donnés. Les agents voulaient être plus réactifs mais ils ne recevaient pas l'ordre d'intervenir. Les mesures que vous avez prises permettront peut-être de remédier à cette situation.

On nous a dit que les moyens manquaient, aussi bien en véhicules qu'en liaison radio. Les représentants des policiers et des gendarmes ont également insisté sur l'épuisement des effectifs. En outre, ils estiment qu'il faudrait hiérarchiser les objectifs. A Paris, les pouvoirs publics constitutionnels doivent être protégés car rien ne serait pire que de voir un lieu de pouvoir démocratique investi, même furtivement, par des essaims de manifestants violents. Mais encore faut-il mobiliser les bonnes forces aux bons endroits. Est-il ainsi judicieux d'affecter des gendarmes mobiles à la garde de points statiques ?

Considérez-vous que les décisions que vous avez prises suffisent à répondre à toutes ces problématiques ?

M. Didier Lallement. – Ce serait prétentieux de le prétendre mais un certain nombre de rappels que vous avez fait trouvent leur réponse dans ce que j'ai évoqué. L'autonomie tactique des unités répond aux reproches d'ordres trop tardifs. Dès lors que les missions seront parfaitement claires sur un périmètre défini, les unités seront autonomes, mais elles devront aussi être responsables. Les chefs sur le terrain devront faire preuve d'un grand professionnalisme. L'autonomie implique également un dialogue constant avec la salle opérationnelle et les missions feront l'objet d'un compte rendu. Alors oui, nous avons rompu avec la procédure fort ancienne qui consistait à ne bouger que sur instruction.

À certains moments, les mouvements des unités devront être coordonnés, ce qui peut compliquer la tâche. Ainsi, la semaine dernière, au

Trocadéro, après que les organisateurs ont appelé à la dissolution, nous avons incité les manifestants à rentrer chez eux.

Je pense que les moyens sont suffisants mais leur emploi peut encore être amélioré.

Un des premiers constats que l'on peut faire aujourd'hui est que les lieux symboliques à Paris ont changé : auparavant, c'était Bastille, République et Nation. Qui aurait pu penser que l'Arc de Triomphe et la tombe du soldat inconnu soient un jour des lieux d'affrontement avec les forces du maintien de l'ordre ? Si l'on voulait garder tous ceux susceptibles de constituer un symbole, l'ensemble des unités de forces mobiles de notre pays n'y suffirait pas, d'où la nécessité d'être mobiles.

Si la fatigue physique est réelle, je ne constate aucune fatigue morale. Un brigadier-chef de la 31^{ème} compagnie d'intervention a eu un grave problème cardiaque sur la place de la République. J'ai rencontré son épouse le lendemain avec le ministre de l'intérieur, et elle m'a décrit un homme totalement investi. Les fonctionnaires de la préfecture de police et les unités de forces mobiles sont fatigués. Moi-même, qui en suis à ma vingtième semaine, je ressens de la fatigue alors que je ne cours pas. Mais il n'y a pas de fatigue morale, ce qui est essentiel.

J'ai répondu à la hiérarchisation des objectifs en vous disant qu'on ne pouvait pas tout garder : s'il faut garder les lieux de pouvoir, pour le reste, tout est fonction de notre mobilité. En outre, notre agilité permettra aux cortèges de s'écouler paisiblement. Les difficultés surgissent quand des unités se mettent en travers dans un cortège déclaré. Dès lors que le cortège est déclaré, il faut le laisser s'écouler. Quand il ne l'est pas, il faut bien sûr engager une dissolution très rapide.

Mme Brigitte Lherbier. – Nos auditions nous ont permis de mieux comprendre le ressenti des policiers.

Lors de nos auditions sur les troubles du 16 mars, on nous a dit que sous la pression des médias, le nombre de LBD avait été réduit tout comme la puissance de leurs munitions, qui ne permettaient plus de toucher les éléments les plus violents. L'obligation de filmer les interventions aurait également freiné le dispositif, a-t-il été affirmé.

Les forces de l'ordre ont-elles été rééquipées avec les matériels antérieurs ? Les policiers semblent vouloir poursuivre la stratégie du maintien de l'ordre à distance. Ils nous ont également dit que le matériel avait beaucoup souffert : casques, boucliers...

M. le président vous a rappelé que nos policiers étaient fatigués, même si moralement ils sont toujours aussi heureux d'exercer leurs fonctions. Avez-vous prévu des cellules d'aides psychologiques pour épauler ce personnel mis à rude épreuve depuis 20 semaines ?

M. Didier Lallement. – La doctrine dans la police veut que l'on ait recours à des munitions CPS pour le maintien de l'ordre : c'est ce qu'utilisent les escadrons de gendarmes mobiles et les compagnies de CRS. Mais, du fait de la confusion entre sécurité publique et ordre public au sein de la préfecture de police, il est arrivé que des fonctionnaires qui venaient d'être versés dans l'ordre public dans des conditions sans doute peu claires continuent à utiliser les cartouches moins puissantes dont ils disposaient dans leurs fonctions antérieures. J'ai donc indiqué que tout fonctionnaire qui participait à des tâches d'ordre public devait être équipé de munitions CPS, ce qui est conforme à la doctrine de la police nationale. L'autre munition est effectivement moins puissante et je l'ai même entendue qualifiée de munition « chamallow », ce qui est un peu exagéré dans la mesure où la différence de portée est de l'ordre d'une dizaine de mètres.

Un film du tir est effectivement nécessaire, ce qui est maintenant possible lorsque les LBD sont équipés de caméras. Pour ceux qui ne le sont pas encore, il est vrai que la procédure est astreignante : il faut allumer la caméra avant de tirer. Dès que tous les LBD seront équipés de ce matériel, il n'y aura plus de difficultés.

Certes, le matériel souffre beaucoup, d'autant que la diversité des projectiles laisse parfois pantois. Le taux de rotation des équipements est supérieur à ce qu'il était auparavant, mais nous nous adaptons.

Nous n'avons pas diminué le nombre de jours de récupération, mais il n'est pas possible de les accorder le week-end. Les unités engagées disposent de récupérations en semaine, mais il y a mieux pour la vie de famille, j'en suis bien conscient.

M. Philippe Bas, président. – La garde des sceaux nous a donné le nombre de gardes à vue, d'interpellations et de procédures judiciaires en cours. Mais on peut supposer que les ultras-violents de gauche sont toujours là. Nous avons le sentiment qu'il y a des périodes où ces individus ne se manifestent pas et d'autres où ils se regroupent pour commettre des actions spectaculaires.

Les services de renseignements sont-ils plus à même aujourd'hui de démanteler ces filières ultra-violentes ?

Ces filières, que nous avons vues à l'œuvre en France à Notre-Dame-des-Landes, dans l'Aveyron ou ailleurs, sont de véritables essaims de frelons qui parviennent à se regrouper sans forcément organiser de réunions physiques.

M. Didier Lallement. – Le problème, c'est l'imprévisibilité : nous ne pouvons être au courant que dans les dernières heures précédant la manifestation.

Nous employons des techniques de renseignement, mais nous prenons certaines garanties. Nous avons mené, sur réquisition des

procureurs de la République, le 23 mars dernier en Île-de-France et en petite ou grande couronne, 8 545 contrôles préventifs qui ont permis de confisquer des armes par destination, comme des boules de pétanque. Le week-end dernier, nous avons fait 14 000 contrôles. J'ai été moqué par certains médias qui relevaient que les contrôles étaient plus nombreux que les manifestants. C'est exact, mais cela s'explique certainement par le volume des contrôles...

Nous ne prenons pas pour argent comptant ce que nous lisons sur les réseaux sociaux. Il me paraît nécessaire de déployer ce type de méthode, même s'il ne faut pas sous-estimer la capacité d'adaptation de ceux qui veulent casser. On observe ainsi que les contrôles aux péages sont de moins en moins productifs. Les casseurs envisagent d'autres moyens de transport. Nous allons nous adapter à cette nouvelle situation, mais toujours avec la même démarche : effectuer un maximum de contrôles préventifs. La doctrine est très simple : tout ce qu'on ne fait pas avant, on ne le fera pas pendant. Ce n'est pas au cours de la manifestation que l'on peut vérifier les sacs par exemple. C'est la raison pour laquelle nous faisons cet effort assez considérable dès le matin de la manifestation, voire la veille au soir, et ce au moins depuis les deux dernières manifestations.

Le 1^{er} mai prochain, les grandes organisations syndicales vont, comme c'est la tradition, manifester. Il y a des risques de débordement, comme l'année dernière lorsque des personnes sont venues perturber le défilé.

Mme Catherine Di Folco. – Vous avez évoqué le changement de stratégie qui a suivi ce samedi noir, avec l'interdiction de manifester dans des périmètres sanctuarisés – ceux qui avaient beaucoup souffert de dégradations. Les deux samedis suivants, le nombre d'incidents a connu une nette baisse, mais il faut noter que les *black blocs* n'étaient pas là. Quelle serait la réalité opérationnelle si une vague de ces ultras déferlait de nouveau, notamment à Paris. Comment gérer les éventuels dépôts sur d'autres quartiers de la capitale ?

M. Philippe Bas, président. – Le préfet de police et le Gouvernement sont conscients que le véritable test de l'efficacité du nouveau dispositif se fera le jour où une horde d'ultraviolents se greffera sur une manifestation.

M. Didier Lallement. – Ce jour surviendra, et nous sommes prêts et déterminés. Face à la mobilité de nos adversaires, la seule réponse est notre propre capacité de mobilité. Les progrès que nous avons faits ces quinze derniers jours nous permettront de répondre à ces situations. Nous en jugerons lors des prochaines manifestations. Il ne faut pas penser que les deux derniers samedis ont été exonérés de toute tentative, dont certaines ont été retransmises par les médias : je pense à la fin de la manifestation la semaine dernière, avec la circulation d'une petite trentaine d'individus au milieu du Trocadéro.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – On ne peut pas comparer la trentaine de manifestants du Trocadéro de la semaine dernière et la horde sauvage qui a détruit les Champs-Élysées en trois heures le 16 mars. Vous avez mis en place des mesures, comme la chaîne de commandement unifiée et une plus grande autonomie donnée au commandement de terrain. Nous espérons que ces mesures seront efficaces le jour où les *black blocs* vont revenir en grand nombre avec la volonté de détruire.

Lors de leurs auditions, certains représentants de forces de l'ordre ont émis le souhait que nous réfléchissions à une évolution du cadre législatif régissant la dispersion des attroupements, notamment pour élargir les possibilités de délégation de leur autorité civile pour être au plus proche du terrain. Que pensez-vous de cette proposition ?

M. Didier Lallement. – L'autorité civile est présente dans les manifestations : chaque unité de forces mobiles – un escadron de gendarmerie, une compagnie de CRS – est accompagnée d'une autorité civile, qui est un commissaire de police. Celui-ci doit faire les sommations, revêtu de son écharpe tricolore. Faut-il d'autres outils juridiques pendant les dispersions ? Je n'ai pas réfléchi à cette question, et je ne vois pas à quoi les représentants que vous avez auditionnés font allusion.

Nous disposons des moyens juridiques pour les dissolutions, même s'ils sont quelque peu datés et pas forcément compréhensibles pour les manifestants. À la vue du commissaire de police revêtu de son écharpe tricolore, ceux-ci peuvent penser qu'il est non pas forcément un fonctionnaire de police d'autorité, mais peut-être un élu local.

Sans doute devons-nous moderniser nos dispositifs de dissolution, qui datent d'avant les réseaux et les smartphones : le porte-voix est un peu daté...

Mme Jacky Deromedi. – Au cours des auditions que nous avons menées, les associations de gendarmes et syndicats de policiers ont exprimé une certaine frustration : ils estiment être plus efficaces lors des missions de répression, car ils y sont formés, que pour la protection statique des lieux de pouvoir.

Parmi les annonces du Premier ministre figure la modernisation des moyens à disposition des unités de maintien de l'ordre. L'usage des drones et des produits marquants aurait ainsi été testé au cours des deux dernières semaines. Disposez-vous de résultats ?

M. Didier Lallement. – Ayant entendu cette frustration, j'ai décidé de ne pas dédier une catégorie d'arme à une mission particulière. Dans les périmètres sanctuarisés, les effectifs sont ainsi composés à parts égales de gendarmes et de policiers, ou bien de compagnies de CRS et d'escadrons. Je vais même plus loin que ce partage strictement équitable puisque les effectifs sont alternés. Aucun de ces fonctionnaires ne pourra donc dire qu'il n'a pas été employé sur le terrain à égalité avec son frère d'armes.

La modernisation des moyens fait en effet partie des missions que m'a confiées le ministre de l'intérieur. Nous avons testé l'usage des drones lors des dernières manifestations, mais cela n'apporte pas grand-chose en termes d'efficacité par rapport au réseau dense de caméras dont dispose Paris, lesquelles permettent une excellente visibilité. En revanche, je crois beaucoup à l'utilisation des drones au niveau des unités, car ils donnent, en cas de positionnement dans une rue, une vision plus large du quartier. Cet usage, qui n'est pas celui qu'en fait la salle de commandement, répond au souci de déconcentration tactique. Quelques escadrons de gendarmerie mobile (EGM) procèdent actuellement à des tests.

L'utilisation de drones très légers est plus compliquée, car elle suppose des qualifications et une formation de télépilote. Nous testons donc plutôt des drones lourds – je ne parle pas des matériels militaires, qui volent très haut – dont l'efficacité, encore une fois, ne semble pas tout à fait probante.

Nous réfléchissons également à l'emploi de produits marquants, qui nécessitera des adaptations techniques et des approfondissements juridiques dans un certain nombre de cas. Je me demande, par exemple, si le fait d'utiliser de tels produits dans les engins lanceurs d'eau est bien conforme à la réglementation en matière d'évacuation des eaux usées, car cela partirait dans les égouts. Sont-ce des déchets industriels ? Il faut notamment étudier la formule chimique employée : tel est l'objet des tests et des réflexions en cours.

Mme Esther Benbassa. – Pourquoi y a-t-il eu des dysfonctionnements – je reprends ce qu'a dit Matignon – le 16 mars, et pas auparavant ?

Les fouilles en amont ont été concluantes. Alors que je suis les gilets jaunes depuis 18 semaines – je précise que je ne me rends qu'aux manifestations autorisées, et jamais à celles des Champs-Élysées –, la semaine dernière, je n'ai pas vu de *black blocs* en nombre important. Cela veut dire que l'on peut en arrêter une partie en amont. Cette question me taraude, dans la mesure où le scénario se déroulait jusqu'alors tous les week-ends de la même façon.

Je veux revenir sur les propos de ma collègue : la dernière manifestation, qui est partie de la gare de l'Est – c'est celle de la semaine précédente qui avait démarré au Trocadéro –, n'a pas rassemblé 30 personnes, comme elle l'a dit, mais plusieurs milliers de gens.

J'ai remarqué, avec d'autres, que depuis deux semaines les forces de l'ordre s'approchaient de très près de la queue de la manifestation et poussaient en avant, ce qui peut entraîner des accidents.

M. Didier Lallement. – Je suis quelque peu en peine de vous répondre sur ce qui s'est passé avant mon arrivée ; je peux en revanche vous donner des explications sur ce que j'ai fait depuis le 21 mars.

Je vous donne acte qu'il y avait plusieurs milliers de manifestants au cours des deux derniers week-ends à Paris. Samedi dernier, deux manifestations ont convergé : celle déclarée par Mme Sophie Tissier et celle de Droit au logement, qui ne sont pas parties du même endroit mais se sont rejointes sur les quais à la hauteur du Louvre. La situation a été un peu délicate à gérer ; nous espérions que l'une ne chercherait pas à passer devant l'autre. On pouvait s'interroger sur l'existence d'éventuels effets de concurrence, mais les choses se sont passées très naturellement.

Pour ce qui concerne nos dispositifs d'accompagnement, il est vrai que nous positionnons les forces en début de cortège, au plus près de celui-ci en flanc-garde et en queue, afin d'éviter que, dans les manifestations déclarées, des casseurs ne s'infiltreront parmi les personnes qui défilent pacifiquement. Ce faisant, nous assurons en quelque sorte le service d'ordre des manifestations, tel qu'il existait dans les « temps anciens » que j'évoquais précédemment.

Nous faisons en sorte que les forces ne soient pas trop proches ; il ne s'agit pas de « mettre la pression » sur les manifestants. Mais on ne peut pas être trop loin non plus car il est à peu près certain, si on laisse un trop grand espace, que s'y engouffreront des personnes malfaisantes. Cela s'est produit il y a quinze jours au niveau du milieu de cortège, avec quelques tentatives de casse d'un établissement bancaire.

La situation n'est pas toujours simple à gérer. Ainsi, la semaine dernière, les fonctionnaires positionnés en début de cortège – assez près, mais pas trop – ont été ralentis dans la rue de Cléry par des embouteillages, et ont été rattrapés par les manifestants parce qu'ils ne pouvaient plus avancer. Nous devons, dans la gestion de la circulation, anticiper davantage pour éviter ce type de difficultés.

Pourquoi l'itinéraire passait-il par la rue de Cléry ? Nous n'avons pas jugé pertinent que le cortège emprunte, *a fortiori* un samedi, le boulevard Sébastopol à contresens, comme le souhaitait au départ Mme Sophie Tissier. La décision a été prise en plein accord avec elle. Cette solution du passage par les petites rues n'est cependant pas idéale, dans la mesure où nous avons affaire à des cortèges qui marchent très vite. Nous sommes loin de la sérénité des anciennes manifestations ! Nous devons nous adapter à cette rapidité.

Pour ce qui concerne la fin de cortège, je serai toujours vigilant à ce que les manifestations se dissolvent à l'heure dite. Au Trocadéro, les forces de l'ordre ont pris position en haut des marches parce que celles-ci sont très dangereuses. Nous faisons très attention à ce qu'il n'y ait pas de mouvements à ces endroits, pour protéger les manifestants et éviter les bousculades dans les escaliers.

M. Vincent Segouin. – Les représentants des forces de l'ordre que nous avons auditionnés regrettent que les commandements des unités de

forces mobiles ne soient pas associés en amont à l'organisation des dispositifs de maintien de l'ordre. Sont-ils désormais conviés à ces réunions ?

M. Didier Lallement. – Ils le sont. Je préside tous les vendredis après-midi le briefing, auquel j'associe systématiquement les commandants d'unité.

M. Philippe Bas, président. – Est-ce une innovation ?

M. Didier Lallement. – La nouveauté, c'est qu'ils doivent être présents à ces réunions ; ce n'est pas forcément pratique pour eux puisque cela les oblige à partir la veille au soir. J'assure moi-même le briefing, avec le directeur de l'ordre public et de la circulation, afin de donner les explications et le détail de la doctrine. Les commandants d'unité participent ensuite à des briefings secondaires, plus détaillés que celui de cadrage général que j'assure, dans lesquels ils sont répartis par divisions qui correspondent, dans notre système, à la répartition de l'espace parisien.

Au briefing général sont notamment associés les commandants d'unités mobiles, les commandants des différentes unités de maintien de l'ordre relevant de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC), ainsi que tous les commissaires qui auront la qualité d'autorités civiles dans le dispositif : 200 personnes sont présentes. Je tiens à diriger moi-même cette réunion afin que les choses soient parfaitement claires. Des plans sont désormais distribués pour expliquer quel est le sens de la manœuvre et quel sera l'ordre des unités.

J'ai également lancé des débriefings avec les uns et les autres afin que nous puissions travailler sur les retours d'expérience.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Le 20 mars, ainsi que l'indiquait le porte-parole du Gouvernement, Benjamin Griveaux, le Président de la République a rappelé au cours du conseil des ministres qu'il était nécessaire de prendre des dispositions d'urgence pour durcir la réponse des forces de l'ordre en matière de sécurité.

Le 21 mars, le gouverneur militaire de Paris disait lors d'une émission matinale que les militaires allaient être mobilisés de manière exceptionnelle durant tout le week-end suivant et que le volume des soldats qui seraient engagés était en cours de discussion avec la préfecture de police.

De votre côté, vous précisiez que tout cela était conforme aux missions définies depuis 2015.

J'aimerais comprendre : y a-t-il eu un « loupé » de communication ? Tout le monde avait en effet compris, à ce moment-là, que l'armée allait intervenir dans le maintien de l'ordre des manifestations. Or vous sembliez indiquer qu'en réalité rien n'avait changé.

Par ailleurs, le 18 mars, le Premier ministre, faisant état d'un certain nombre de mesures, évoquait l'usage des drones et des produits marquants.

Vous venez de nous dire que les drones ne semblaient pas très efficaces, notamment à Paris du fait du nombre de caméras, et que les produits marquants valaient à peine mieux. Doit-on comprendre que ces deux annonces n'ont pas été concrétisées ?

Enfin, une brigade de répression des actions violentes, motorisée, a été créée quelque temps après votre arrivée. Optiquement, cette brigade ressemble comme une sœur jumelle à celle des « voltigeurs », dissoute en 1986, dont les membres ont été mis en cause dans la mort de Malik Oussekiné,

Vous avez précisé hier devant le Conseil de Paris que les membres de cette brigade, soit deux personnes par moto, avaient l'obligation de mettre pied à terre avant d'intervenir. Pouvez-vous dire quelle est la différence entre cette nouvelle unité et les « voltigeurs » de l'époque ?

M. Didier Lallement. – Vous avez raison de m'interroger pour la troisième fois ; sans doute mes deux précédentes réponses n'étaient-elles pas assez claires, mais vous m'offrez l'occasion d'être tout à fait explicite.

Le dispositif Sentinelle a été renforcé, conformément aux instructions du Président de la République, pour prévenir les risques terroristes. Il n'a pas changé de doctrine : il n'a été envisagé par personne que les militaires s'occupent de maintien de l'ordre.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Cela pourtant a été évoqué.

M. Didier Lallement. – Je ne sais par qui. Certainement pas par le Gouvernement.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – J'ai cité le compte rendu d'un conseil des ministres.

M. Didier Lallement. – Les instructions que j'ai reçues et mon travail avec le gouverneur militaire de Paris se fondent sur la doctrine définie en 2015 : l'emploi des forces armées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Je le répète : il faut renforcer la protection de certains lieux à risque pendant les manifestations, parce que la confusion possible en ces circonstances peut s'avérer propice à une attaque. Compte tenu de ce risque, il vaut mieux unifier les systèmes de protection, en plaçant uniquement des militaires autour d'un certain nombre de lieux.

C'est cela seul qui se passe : vous pouvez d'autant plus me croire, madame la sénatrice, que c'est moi, comme préfet de zone, qui réquisitionne les forces Sentinelle. À chaque manifestation du samedi, j'augmente, en accord avec le gouverneur militaire, le nombre de militaires déployés. Mais, encore une fois, personne n'a envisagé que des militaires prennent part au maintien de l'ordre.

Du reste, ce serait impossible, puisqu'ils ne sont ni formés ni équipés pour maintenir l'ordre...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Nous sommes bien d'accord.

M. Didier Lallement. – Je ne vois donc pas d'où peut venir la confusion que vous évoquez. J'espère, en tout cas, vous avoir pleinement rassurée sur l'intention des pouvoirs publics.

Le gouverneur militaire a été tout aussi clair : répondant à une question sur les conditions d'ouverture du feu des militaires de Sentinelle face à des actes terroristes, il a expliqué qu'elles avaient été homogénéisées dans le cadre du texte de la précédente législature que j'ai cité.

En ce qui concerne les drones et les produits marquants, j'ai dû mal me faire comprendre. Je n'ai jamais dit qu'ils étaient inutiles, ni que les annonces du Gouvernement ne servaient à rien. Au contraire, j'ai expliqué que nous avions testé des drones, dans des conditions d'utilisation qui, pour le moment, ne satisfont pas le responsable opérationnel que je suis.

C'est ma responsabilité devant le Gouvernement de trouver les bons outils : j'ai pour objectif de généraliser les drones dans les opérations de maintien de l'ordre, mais les drones que j'ai découverts à mon arrivée, lourds et au temps de vol limité, ne me paraissent pas les bons ; je crois beaucoup plus à des drones légers à la disposition des unités, dans une perspective de déconcentration et d'autonomie tactique.

Les produits marquants, nous en avons testé, de plusieurs types : de petits produits sous forme de bombes aérosols, qui se découvrent avec des appareils, et des produits visibles consistant à coloriser les manifestants. Je n'ai pas dit que nous n'allions pas généraliser la mise en œuvre de ces produits. J'ai simplement exprimé une réserve sur la colorisation des manifestants avec les engins lanceurs d'eau.

S'agissant des BRAV, la moto est un vecteur, un moyen de transport ; comme vous l'avez indiqué, elle n'est en aucune façon un moyen de maintien de l'ordre.

En quoi ce dispositif est-il totalement différent des voltigeurs, qu'il n'est pas question de rétablir ? Alors que les voltigeurs agissaient depuis les engins motorisés, les motos que nous utilisons ne servent qu'à transporter nos agents. J'ai rédigé des notes de doctrine qui l'expliquent simplement.

Les voltigeurs utilisaient des engins de 125 centimètres cubes, très maniables. Nos équipages pèsent 200 kilogrammes, transportés sur des engins de 900 centimètres cubes. Il va de soi qu'avec une telle moto, dont la selle est à 820 millimètres de hauteur, on ne zigzague pas entre les manifestants à 40 kilomètres par heure... Si vous deviez douter de la véracité de mes intentions, madame la sénatrice, voilà qui vous donne des garanties techniques.

Comme je l'ai rappelé, notamment pendant les *briefings*, la moto est aux BRAV ce que le parachute est à un certain nombre d'unités militaires : un vecteur, un moyen de projection. Je serais très sévère si cette doctrine n'était pas respectée, mais, techniquement, cela me paraît impossible. J'ai assisté aux entraînements et je suis monté sur des motos : franchement, si vous arrivez à tenir une matraque sur un engin pareil, je vous tire mon chapeau... Venez, madame la sénatrice : vous monterez sur la moto avec moi et vous verrez !

M. Philippe Bas, président. – Naturellement, madame de la Gontrie, vous respecterez scrupuleusement le statut fait aux observateurs...

Mme Sophie Joissains. – Si je suis convaincue de la nécessité des armes de défense pour les forces de l'ordre, la gravité des blessures et mutilations, parfois définitives, infligées par les LBD me conduit à m'interroger sur la dureté des balles : si elle était réduite, les blessures seraient moins graves, et moindre aussi le risque de mutiler des gens à vie.

S'agissant des marqueurs, vous avez évoqué un problème lié à l'évacuation des eaux usées. Les marqueurs peuvent-ils présenter un risque de toxicité ?

M. Didier Lallement. – Je veux être très clair : il n'est pas question d'employer des armes qui seraient toxiques. Je n'évoquais pas une toxicité pour les personnes, mais des enjeux de droit des déchets, pour vous montrer que nous envisageons toutes les questions qui se posent autour du marquage. Les marqueurs dont nous nous servons pour le moment ont été éprouvés dans différents pays et ne sont absolument pas toxiques. D'autres types de marquage ne seront évidemment employés qu'à la condition de ne pas l'être non plus.

Pour ce qui est des blessures, la violence de ces manifestations est extrêmement préoccupante : un gendarme a tout récemment eu la mâchoire arrachée par un pavé. Les LBD visent à maintenir à distance les manifestants pour éviter un corps-à-corps qui serait tout à fait catastrophique, les fonctionnaires risquant même d'utiliser leur arme de service s'ils étaient en danger.

Nous avons décidé de maintenir l'homogénéité des cartouches, pour que tout le monde ait la même portée de tir : ainsi, il n'y a pas de méprise possible sur l'effet du tir. La circulaire de la DGPN est très claire à cet égard : il ne faut pas mélanger les types de cartouches, parce que les confusions risqueraient d'entraîner des accidents encore plus graves.

Peut-on trouver des balles plus molles ? Il y a peut-être des progrès à faire, mais je vous avoue, madame la sénatrice, que je suis bien en peine de vous répondre.

Nous utilisons les armes en dotation dans la police et la gendarmerie nationales, dans des circonstances très particulières et en cas de nécessité

absolue. Ces armes à létalité réduite nous sont essentielles, et je craindrais le pire si nous n'en avons pas à notre disposition, compte tenu de la violence d'un certain nombre de manifestants et de la détermination de certains casseurs.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Tout à fait !

M. Didier Lallement. – Ces armes protègent les uns et les autres, même s'il y a malheureusement beaucoup trop d'accidents.

La balle est projetée à 10 mètres par seconde en sortie de canon, ce qui n'est pas rapide. C'est d'ailleurs souvent cette faible rapidité qui entraîne des difficultés. La solution ne réside donc pas forcément dans la diminution de la capacité de projection.

Mme Sophie Joissains. – Ma question portait sur la dureté des balles.

M. Didier Lallement. – Je ne puis vous répondre sur ce sujet, madame la sénatrice, mais j'étudierai la question.

Mme Brigitte Lherbier. – Monsieur le préfet, vous avez parlé de *briefings*, mais les policiers et gendarmes que nous avons reçus souhaitent surtout des *debriefings*. On sent qu'ils ont besoin et envie de communiquer ce qu'ils voient sur le terrain.

Par ailleurs, serait-il intéressant que les drones servent aussi à la prise de photos pouvant être utilisées dans les enquêtes judiciaires, même si l'équipement nécessaire alourdit peut-être l'ensemble ?

M. Didier Lallement. – En effet, les drones sont très utiles pour cela. C'est la raison pour laquelle il faut les multiplier par unité, afin de couvrir le plus grand nombre possible de situations. Les drones nous sont très utiles, mais, comme tout équipement, il faut les utiliser avec des concepts opérationnels modernisés.

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le préfet de police, nous vous remercions pour votre collaboration à la bonne information de notre commission. Vos réponses sobres et précises ont rendu cette audition féconde.

Elles nous permettent de mieux comprendre les mesures prises, dont on regrette qu'elles ne l'aient pas été plus tôt. Je considère que le nouveau dispositif sera probablement plus efficace que celui mis en œuvre jusqu'au 16 mars.

Nous aurons l'occasion d'en délibérer prochainement, mes chers collègues, en arrêtant nos conclusions sur cette série d'auditions extrêmement enrichissantes, menées dans un contexte tendu et qui suscite, à Paris mais aussi dans toute la France, une forte impatience que l'on réussisse enfin à sortir d'une période où chacun retient son souffle tous les samedis, une période si rude pour notre pays et pour son image dans le monde.

C'est dire, monsieur le préfet de police, si nous mesurons les responsabilités qui pèsent sur vos épaules. Je vous adresse tous mes encouragements pour la pleine réussite de votre difficile mission.

M. Didier Lallement. - Je vous remercie, monsieur le président.