

N° 299

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 janvier 2017

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
*sur le projet de loi relatif à la **sécurité publique** (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),*

Par M. Philippe PAUL,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Mmes Nathalie Goulet, Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Pascal Allizard, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Émorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, MM. Gaëtan Gorce, Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougéin, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk, Raymond Vall, Bernard Vera.*

Voir le numéro :

Sénat : 263 (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UN NOUVEAU RÉGIME JURIDIQUE UNIFIÉ ET ÉTENDU DE L'USAGE DES ARMES PAR LES FORCES DE L'ORDRE	5
II. LA POURSUITE DE L'EXPÉRIMENTATION DU SERVICE MILITAIRE VOLONTAIRE (SMV) ET LE NOUVEAU VOLONTARIAT MILITAIRE D'INSERTION (VMI).....	7
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er}</i> Harmonisation des dispositions relatives à l'usage des armes par les agents de police, les militaires de la gendarmerie et les militaires des armées sur le territoire national	11
• <i>Article 10</i> Création d'un Volontariat militaire d'insertion (VMI)	17
EXAMEN EN COMMISSION.....	29
AMENDEMENTS ADOPTÉS EN COMMISSION	35

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi comprend une série de mesure destinées à renforcer la mobilisation des forces de l'ordre pour la sécurité de nos concitoyens, en améliorant leur sécurité juridique et en renforçant leurs moyens d'action. Votre commission a décidé de se saisir pour avis de ce texte en raison de la présence de deux articles qui concernent les militaires et les forces armées : l'article premier, relatif à l'usage des armes par les forces de l'ordre ainsi que par les militaires engagés sur le territoire national ou employés pour la protection des installations militaires, et l'article 10, relatif à la poursuite de l'expérimentation du service militaire volontaire (SMV).

I. UN NOUVEAU RÉGIME JURIDIQUE UNIFIÉ ET ÉTENDU DE L'USAGE DES ARMES PAR LES FORCES DE L'ORDRE

Pour la seconde fois en moins d'un an¹, le Parlement est appelé à examiner un projet de loi comportant une réforme des conditions de l'usage des armes par les forces de sécurité.

Tandis qu'il s'agissait, lors de l'examen du projet de loi de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, de permettre aux policiers, aux gendarmes et aux militaires engagés sur le territoire national de mettre fin au « périple meurtrier » de terroristes, tout en préservant la spécificité du régime applicable aux gendarmes pour l'ouverture du feu, le présent texte vise à opérer une réforme plus globale des conditions de licéité de l'usage des armes, en **instaurant un régime juridique complet et harmonisé pour l'ensemble des forces qui concourent à la sécurité intérieure de notre pays**.

Ainsi, alors que les agents de la police nationale et les militaires des armées en mission sur le territoire national étaient jusqu'à présent dans la même situation que tous les autres citoyens en ce qui concerne l'usage de la force, les gendarmes bénéficiant pour leur part de dispositions spécifiques, désormais tous ces agents seront soumis au même régime juridique. Celui-ci se justifie par la nécessité de traduire la situation particulière des agents chargés de faire respecter la loi, ayant l'obligation dans certains cas de faire usage de la force pour ce faire et soumis à des risques particuliers dans l'exercice de leurs missions.

¹ Le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, a été déposé le 3 février 2016 à l'Assemblée nationale. Il est devenu la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016.

Dès lors, de manière cohérente avec cette approche, le présent projet de loi propose de conserver les dispositions relatives à la légitime défense et à l'état de nécessité au sein du code pénal, tout en **ajoutant un nouvel article L. 435-1 dans le code de la sécurité intérieure, spécifiquement consacré à l'usage des armes par les forces de sécurité.**

Ce nouvel article reprend pour l'essentiel les éléments de l'article L. 2338-3 du code de la défense applicable aux militaires de la gendarmerie, à savoir la possibilité de faire usage de l'arme non seulement pour défendre sa vie ou celle d'autrui en cas d'atteinte directe ou de menace imminente, mais aussi, après sommation, pour défendre un poste ou des personnes placées sous protection des forces de l'ordre, pour empêcher une personne appréhendée de fuir ou pour arrêter un véhicule. Toutefois, l'ensemble des cas ainsi recensés sont subordonnés, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de cassation, au respect des principes d' « *absolue nécessité* » et de « *stricte proportionnalité* ». Il s'agit ainsi de garantir que, dans une société démocratique, les forces de l'ordre puissent remplir efficacement leurs missions, sans exposer pour autant les citoyens ordinaires aux risques qui résulteraient d'une libéralisation excessive de l'usage des armes par ces forces de l'ordre.

Depuis janvier 2015, l'opération Sentinelle mobilise entre 7 000 et 10 000 militaires pour la protection de nos concitoyens sur le territoire national. Ce déploiement est exceptionnel par son ampleur et par sa durée. Votre commission avait notamment pu approfondir les questions posées par un tel engagement lors de son déplacement au Fort de Vincennes auprès des soldats de l'opération, le 27 janvier 2016. En particulier, de par leur présence importante dans nos villes, près de lieux sensibles qui nécessitent une protection particulière ou en patrouille à l'occasion d'événements attirant du public, enfin du fait du symbole qu'ils représentent, ces militaires sont particulièrement exposés à la menace terroriste ou aux agressions de déséquilibrés¹. Outre les risques dirigés contre eux-mêmes, les militaires ont été conduits à s'interroger sur la protection juridique dont ils bénéficient lorsqu'ils sont amenés à faire usage de la force contre des assaillants et risquent ainsi de blesser ou de tuer ceux-ci avec, parfois, des dommages collatéraux, et qu'ils doivent alors, à la suite d'une plainte des assaillants ou des personnes ayant subi le dommage collatéral, répondre de leurs actes devant la justice.

La loi du 3 juin 2016 a apporté une première réponse à ces interrogations en permettant l'usage de la force contre des terroristes dans le cas d'un « périphe meurtrier ».

¹ Ainsi à Nice le 3 février 2015, deux militaires du 54ème régiment d'artillerie ont été blessés à la suite d'une agression au couteau, ou encore à Valence en janvier 2016, un automobiliste a tenté de percuter quatre soldats.

Le présent texte (article premier) va plus loin en étendant non seulement aux militaires déployés sur le territoire national pour la lutte contre le terrorisme, mais aussi à ceux chargés de la protection des installations militaires, le nouveau cadre juridique décrit ci-dessus. Ce faisant, il améliore indéniablement la sécurité juridique de nos militaires, qui disposent désormais d'une liste précise des cas dans lesquels la loi leur permet de faire usage de leurs armes.

En conséquence, votre commission a approuvé ce dispositif, qui permettra aux militaires d'accomplir leurs missions difficiles avec davantage de sérénité.

II. LA POURSUITE DE L'EXPÉRIMENTATION DU SERVICE MILITAIRE VOLONTAIRE (SMV) ET LE NOUVEAU VOLONTARIAT MILITAIRE D'INSERTION (VMI)

L'article 10 du présent projet de loi tend à mettre en place **une nouvelle étape du service militaire volontaire** créé par la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019. Il s'agissait d'une transposition en métropole du Service militaire adapté (SMA), qui permet à des jeunes en difficulté d'être pris en charge dans une structure dédiée avec un encadrement militaire.

Le SMV a été instauré à titre expérimental et devait faire l'objet, dans les 16 mois suivant le début de l'expérimentation, d'un rapport d'évaluation transmis au Parlement, proposant les suites à lui donner. Ce rapport a effectivement été transmis au Parlement en novembre 2016. Il tire un bilan très satisfaisant du SMV, qui a démontré son efficacité pour permettre à des jeunes très éloignés de l'emploi d'acquérir des diplômes, des formations et, pour une majorité d'entre eux, de trouver un employeur à la fin des six ou huit mois passés au sein de l'un des trois centres existants.

Au cours de l'année 2016, il est apparu que la date de fin fixée pour l'expérimentation, soit la mi-2017, était trop proche pour qu'il soit possible de tirer un bilan définitif et de prendre la décision de pérenniser ou non le système. Dès lors, un amendement au projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, définitivement adopté par l'Assemblée le 22 décembre 2016, est venu prolonger l'expérimentation du SMV jusqu'au 31 décembre 2018.

Parallèlement, les conclusions du rapport d'évaluation ont permis de proposer une nouvelle évolution du dispositif, qui prendra logiquement la forme d'une nouvelle expérimentation dès lors que la première (celle du SMV) est toujours en cours. Cette nouvelle expérimentation, appelée volontariat militaire d'insertion (VMI), durera également jusqu'au 31 décembre 2018. À cette date, sur la foi d'un nouveau rapport d'évaluation transmis au Parlement, le législateur devra soit pérenniser un dispositif inspiré de ces deux expérimentations parallèles en insérant les dispositions

correspondantes au sein du code de la défense, soit mettre définitivement fin à l'expérience.

Le VMI présenterait des caractéristiques proches du SMV **mais en diffèrerait sur un point essentiel, s'inspirant en cela des conclusions du rapport d'évaluation, mais aussi des remarques formulées par votre commission dès la création du dispositif par la loi du 28 juillet 2015.** Il est en effet prévu que les volontaires de 17 à 26 ans, qui s'engageront pour une durée de 6 à 12 mois dans ce dispositif, **aient le statut de stagiaires de la formation professionnelle.**

Ce statut leur permettra de bénéficier des dispositifs de droit commun financés par les partenaires de la formation professionnelle (Pôle emploi, régions, entreprises, organismes paritaires collecteurs agréés - OPCA-...). En outre, ils recevront la rémunération prévue par le code du travail pour les stagiaires de la formation professionnelle. Ainsi, alors que les centres du SMV sont financés pour l'essentiel par le ministère de la défense, qui fournit l'encadrement militaire, verse une solde aux volontaires et achète des formations sur le marché, les nouveaux centres qui seront créés dans le cadre du VMI seront pour leur part largement soutenus par les financeurs ordinaires de la formation professionnelle. Seul l'encadrement des centres, qui restera assuré par des militaires des armées, et une part résiduelle de leur équipement et de leur fonctionnement, resteront à la charge du ministère de la défense.

Si votre commission approuve ainsi la « philosophie » de cette nouvelle phase de l'expérimentation, elle souhaite néanmoins insister sur quelques aspects :

- le nouveau dispositif constitue une nouvelle expérimentation, qui coexiste avec l'expérimentation du SMV jusqu'au 31 décembre 2018. Il est nécessaire qu'au plus tard à cette date, le Parlement puisse être saisi d'un texte ayant pour objet, **soit de stabiliser un dispositif définitif au sein du code de la défense, soit de mettre fin à l'expérimentation. Or, dans le premier cas, les centres déjà existants à cette date devront nécessairement s'adapter au dispositif retenu, quel qu'il puisse être ;**

- pour pouvoir évaluer correctement l'expérimentation, **le Parlement devra disposer d'un rapport assez précis pour lui permettre d'élaborer une comparaison du bilan efficacité/coût du SMV avec celui d'autres dispositifs de formation et de professionnalisation s'adressant à des publics comparables.** En effet, il ne suffit pas que le nouveau dispositif soit efficace, il faut également, compte tenu de son coût élevé, qu'il le soit davantage que les autres dispositifs moins onéreux qui existent dans ce domaine ;

- du fait de l'implication des partenaires locaux de la formation dans le dispositif, la création de centres du VMI ne sera pas systématique mais aura lieu dans toutes les régions où existeront une volonté et des ressources

locales fortes pour réussir l'expérimentation. Du fait de ce caractère non systématique, il n'est pas possible d'évaluer exactement *ex ante* le nombre de jeunes qui seront concernés ni le coût final du dispositif. Dès lors, **vo****tre commission s'informer****a régulièrement de l'évolution du dispositif, afin de pouvoir contribuer à le remettre sur les « bons rails » en cas de dérive constatée.**

Votre commission a approuvé la mise en place de ce dispositif. Elle a toutefois adopté plusieurs amendements de votre rapporteur, destinés à apporter des précisions nécessaires au bon déroulement de l'expérimentation (cf. le commentaire des articles ci-après).

* * *

*

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Harmonisation des dispositions relatives à l'usage des armes par les agents de police, les militaires de la gendarmerie et les militaires des armées sur le territoire national

(art. L. 435-1 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. 56 et 61 du code des douanes, art. L. 2338-3 du code de la défense)

La loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale relative à la lutte contre la criminalité organisée a déjà modifié le régime de l'usage des armes en complétant les dispositions relatives à l'état de nécessité. Il s'agissait, après les attentats qui avaient endeuillé notre pays, de supprimer tout obstacle juridique à l'usage légitime de la force contre des personnes ayant commis un massacre de masse et se trouvant en fuite.

À l'occasion de cette modification législative, la question de la disparité des régimes juridiques d'ouverture du feu applicables aux agents de police, d'une part, et aux gendarmes, d'autre part, avait été soulevée.

En effet, l'usage des armes constitue le troisième aspect du régime de l'usage de la force, à côté de la légitime défense et de l'état de nécessité. **Or, les règles relatives à cet usage des armes diffèrent selon les forces.** Tandis que les agents de la police nationale relèvent uniquement des règles fixées par les articles 122-4-1 et 122-5 du code pénal, les militaires de la gendarmerie nationale s'inscrivent en outre dans le cadre de l'article L. 2338-3 du code de la défense, plus précis quant à la nature des situations dans lesquelles les agents des forces de l'ordre peuvent faire usage de leurs armes.

L'encadré ci-après reprend l'analyse des conditions d'usage des armes présentée par votre rapporteur lors de l'examen du projet de loi relatif à la criminalité organisée.

L'usage des armes par ordre de la loi

Troisième cause objective d'irresponsabilité pénale, « l'ordre de la loi » ou du règlement est prévue à l'article 122-4 du code pénal. Plusieurs dispositions autorisent ainsi les forces de l'ordre à utiliser leurs armes sans que l'acte qui en résulte n'entraîne leur responsabilité pénale, et sans que les conditions relatives à la légitime défense ou l'état de nécessité ne soient remplies. L'article 431-3 du code pénal prévoit ainsi un cas déterminé d'usage des armes pour « dissiper un attroupement ». Cet usage de la force est cependant étroitement encadré, puisque seule l'autorité civile peut en décider et qu'un nombre précis de sommations est imposé. Toutefois, les représentants de la force publique peuvent avoir directement recours à la force si des violences ou des voies de fait sont exercées, ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. Cependant, le principe de proportionnalité de la réponse au trouble à faire cesser doit être respecté. Ces dispositions sont cependant peu mises en œuvre.

Enfin et surtout, l'article L.2338-3 du code de la défense prévoit un régime juridique spécifique pour les seules forces de gendarmerie.

Cet article permet aux officiers et sous-officiers gendarmes de faire usage de leurs armes dans quatre cas : lorsque des violences ou des voies de faits sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés, lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent ou les personnes ou les postes qui leurs sont confiés ou si la résistance est telle qu'elle ne peut être surmontée que par les armes, lorsque des personnes invitées à s'arrêter tentent de s'échapper et ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes et, enfin, lorsqu'ils ne peuvent autrement immobiliser un véhicule ou tout autre moyen de transport.

Toutefois, la Cour de cassation a interprété les dispositions de l'article L. 2338-3 du code de la défense selon les exigences de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, qui impose une condition « *d'absolue nécessité* » pour que soit portée une atteinte à la vie. Ainsi, dans un arrêt du 18 février 2003, elle a estimé que le fait de se trouver dans le cadre de l'article L. 2338-3 du code de la défense ne dispense pas les juges du fond de rechercher si l'usage de la force était « *absolument nécessaire en l'état des circonstances de l'espèce* ». La Cour de cassation considère ainsi que l'intervention effectuée dans le cadre de l'article L.2338-3 du code de la défense est une cause objective d'irresponsabilité pénale, mais en ne la fondant en réalité plus sur l'ordre de la loi mais sur la légitime défense. Ainsi, les gendarmes ne bénéficient pas en pratique d'un régime juridique différent du régime de droit commun de la légitime défense ou de l'état de nécessité.

In fine, la mise en œuvre de la légitime défense repose toujours sur les trois critères dégagés par la CEDH : actualité de la menace, proportionnalité de la réaction, absolue nécessité de la réaction.

La mission Guyomar, instituée en juin 2012 à l'initiative du ministre de l'intérieur, a conclu que « *les critères de la légitime défense priment finalement la question du respect des cas légaux d'ouverture du feu puisque, quoi qu'il en soit du respect du cadre légal, l'atteinte à la vie doit toujours, sous le contrôle des juges, être strictement proportionnée à la menace qui la justifie.* »

Les conclusions de la mission Guyomar avaient conduit le Gouvernement à estimer qu'un « alignement » des dispositions relatives à l'ouverture du feu par les agents de police et par les militaires de la gendarmerie n'était pas utile compte tenu de l'unification opérée, dans les faits, par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, autour des notions d'actualité de la menace, de proportionnalité et d'absolue nécessité de la réaction à une agression.

Toutefois, huit mois plus tard, dans le contexte actuel d'une menace terroriste persistante, l'étude d'impact jointe au projet de loi indique que « *afin de renforcer l'efficacité de la mobilisation des forces de l'ordre pour la sécurité, il apparaît nécessaire de prévoir des dispositions leur permettant d'être juridiquement plus assurées lorsqu'elles ont à faire usage de leurs armes* ». Il s'agit également d' « *apporter un cadre correspondant mieux à chacune des situations auxquelles les forces de l'ordre font de plus en plus fréquemment face* ».

Dès lors, le présent article tend à créer un article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure instaurant un cadre juridique de l'usage des armes commun aux policiers et aux gendarmes, ainsi qu'aux douaniers et aux militaires déployés sur le territoire national dans le cadre de réquisitions (opération Sentinelle) ou protégeant des installations militaires.

Les dispositions du présent article reprennent ainsi les éléments du régime juridique prévu par le code de la défense pour l'usage des armes par les gendarmes et les étendent aux autres forces employées à la sécurité intérieure (police nationale, agents des douanes et militaires déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions de l'article L. 1321-1 du code de la défense et militaires chargés de la protection des installations militaires), **en procédant toutefois à des adaptations destinées à en assurer la pleine conformité à la jurisprudence de la CEDH**. La liste des cinq cas dans lesquels l'usage de la force sera licite est ainsi précédée de l'énoncé, valant pour chacun de ces cinq cas, de la condition d'un usage des armes « *en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée* ». Les cinq cas sont les suivants :

- le 1^o, qui peut être considéré comme l'expression du cas classique de la « légitime défense », vise à permettre aux forces de l'ordre de faire usage des armes pour empêcher la perpétration d' « *atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles de tiers* » ou lorsqu'ils sont confrontés à des menaces de telles atteintes par des personnes armées. Le cas de la « menace », qui semble le plus « permissif » pour les forces de sécurité, reste en réalité strictement conditionné par les notions d'absolue nécessité et de proportionnalité ;

- le 2^o prévoit le cas où, pour défendre le terrain qu'ils occupent ou les postes ou les personnes qui leur sont confiées, les agents peuvent faire usage de leurs armes après avoir émis à haute voix deux sommations. Il convient de noter que des sommations peuvent aussi, le cas échéant, être proférées dans le contexte du 1^o (menace contre la vie ou l'intégrité

physique). Dans ce cas, elles ne constituent cependant pas une obligation pour les agents ;

- le 3° concerne le cas où les agents veulent arrêter une personne qui cherche à se soustraire à leur garde, et ne peuvent le faire autrement qu'à l'aide de leur arme. Il s'agit d'une reprise du 3° de l'article L. 2338-3 du code de la défense applicable aux gendarmes, mais de manière plus restrictive puisqu'il est désormais précisé que l'usage de l'arme doit viser à « *empêcher la perpétration imminente d'atteintes à la vie ou à l'intégrité physique des agents des forces de sécurité ou de tiers* ». Il faut également, comme dans le droit positif, que deux sommations aient été faites ;

- le 4° concerne l'usage de l'arme pour immobiliser un véhicule dont le conducteur n'obtempère pas à un ordre d'arrêt, mais une nouvelle fois sous réserve que l'usage de l'arme vise à « *empêcher la perpétration imminente d'atteintes à la vie ou à l'intégrité physique des agents des forces de sécurité ou de tiers* » ;

- le 5° reprend par cohérence le cas du « périple meurtrier » introduit par la loi relative à la criminalité organisée précitée.

En outre, **le V du présent article prévoit que l'ensemble des règles d'usage des armes ainsi fixées s'appliquent également aux « militaires déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 » du code de la défense.** La loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé avait prévu la même extension s'agissant de l'usage de la force pour mettre fin à un « périple meurtrier », permettant ainsi de couvrir les forces militaires déployées sur le territoire national dans le cadre de l'opération Sentinelle décidée par le Président de la République à la suite des attentats de janvier 2015, ainsi que les forces employées dans le cadre de Vigipirate.

Point sur l'opération Sentinelle

Déclenchée à la suite des attentats des 7 et 9 janvier 2015, l'opération militaire Sentinelle fait partie des mesures décidées par le Président de la République pour la protection du territoire national contre une menace terroriste durable, en partie militarisée.

Le déploiement des armées au service de la sécurité nationale intervient en complément des forces du ministère de l'intérieur. Si un tel engagement est inédit à ce niveau, il était néanmoins prévu par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008, confirmé par le Livre blanc de 2013. L'opération Sentinelle se traduit ainsi par l'activation du contrat de protection des armées, dit « contrat 10 000 », révisé ensuite au cours du processus d'actualisation de la loi de programmation militaire au printemps 2015 afin de tenir compte du caractère durable de la menace terroriste et de la nécessité d'améliorer la « soutenabilité » de cette opération pour les armées.

Sentinelle a connu plusieurs phases afin de s'adapter au contexte et aux besoins sécuritaires du pays, marqués notamment par l'organisation de grands événements tels que la COP21, l'EURO 2016, les périodes estivales, les rentrées scolaires, les fêtes de fin d'année et divers grands événements festifs et culturels.

Deux ans après son lancement, l'opération mobilise entre 7 000 et 10 000 militaires, comme le prévoit le nouveau contrat de protection des armées. Elle mobilise également de nombreux réservistes opérationnels en appoint des forces d'active.

Depuis le 5 septembre 2016, l'opération Sentinelle s'est stabilisée à un niveau d'engagement de 7 000 militaires, auxquels s'ajoutent 3 000 militaires en alerte. La répartition des effectifs est réalisée, en accord avec le ministère de l'intérieur, à parité entre Paris et la province. Au 9 janvier 2017, une cinquantaine de départements est ainsi couverte par l'opération.

Par ailleurs, les modes d'actions ont été progressivement revus avec l'abandon des gardes statiques et la généralisation des déploiements mobiles et dynamiques. Les sites et zones à protéger sont définis en coordination avec le ministre de l'intérieur, mentionnés expressément dans les réquisitions préfectorales et adaptés aux événements qui se déroulent sur le territoire national. Enfin, l'organisation du commandement et la coordination avec les forces de sécurité intérieure s'appuient sur les cadres professionnels des armées et des forces de Police et de Gendarmerie. Cette coordination s'appuie également sur des systèmes d'information et de communication et interopérables.

La prolongation des missions ayant commencé à peser sur le moral des militaires, des améliorations ont progressivement été apportées aux conditions d'exercice de leurs missions, en particulier sur les volets hébergement, soutien vie, régime indemnitaire, équipements individuels du combattant et véhicules pour la mobilité tactique sur le terrain.

Votre rapporteur se félicite que les militaires de nos armées, qui participent désormais de manière intensive aux missions de sécurité intérieure aux côtés de la police nationale et de la gendarmerie nationale, soient ainsi dûment pris en compte.

En effet, d'une part, ces militaires, de leur posture de protection de certains lieux sensibles, sont susceptibles d'être confrontés aux situations prévues par le 1^o ou par le 2^o de l'article L. 435-1 nouveau, c'est-à-dire d'être pris pour cible ou d'être directement menacés par des hommes armés. Jusqu'à présent, dans de telles situations, les soldats devaient appliquer la stricte légitime défense prévue par l'article 122-5 du code pénal, comme n'importe quel citoyen. Cette situation suscitait certaines inquiétudes quant à la manière de réagir face à une attaque, le moment ou la situation où l'usage des armes devenait licite n'apparaissant pas avec la plus grande évidence. **Dès lors, le présent article vient utilement préciser les conditions de licéité de cet usage des armes.**

D'autre part, la présence de nombreux soldats dans les rues de nos villes rend possible une confrontation directe avec des terroristes en train de perpétrer une attaque armée sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, que les soldats aient eux-mêmes pris conscience de cette attaque ou qu'ils en aient été avertis par d'autres personnes. Ils pourront alors également s'appuyer sur les dispositions du 1° ou du 2° de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure créé par le présent article.

Enfin, dans le même ordre d'idées, il est également possible que les militaires de l'opération Sentinelle aient à stopper par la force des personnes (3°) ou des véhicules (4°) dans le but de les empêcher de perpétrer ou de poursuivre une attaque terroriste.

Le présent article prévoit également le cas des « *militaires chargés de la protection des installations militaires* », c'est-à-dire tant les militaires chargés ordinairement de la protection des installations que ceux mobilisés en sus dans le cadre de l'opération « Cuirasse ». Ces militaires pourront eux aussi, dans le cadre de leurs missions, faire usage de leurs armes dans les cas prévus par l'article L. 435-1 nouveau du code de la sécurité intérieure, à l'exception du 5° relatif au péripère meurtrier, qui, effectivement, semble sans rapport avec leurs missions.

Votre rapporteur estime que le présent article constitue **une adaptation utile et pertinente de l'encadrement juridique de l'usage des armes, qui permettra en particulier aux militaires déployés dans le cadre de l'opération Sentinelle d'exercer leurs missions avec une confiance accrue dans leur capacité à répondre efficacement aux menaces dont ils font l'objet.**

Article 10

Création d'un Volontariat militaire d'insertion (VMI)

(Art.22, 23 et art 23-1[nouveau] de la loi n°2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire)

Le présent article tend à instaurer un « volontariat militaire d'insertion » devant succéder au « Service militaire volontaire » (SMV) créé par la loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire et inspiré du service militaire adapté d'Outre-mer (SMA).

L'objectif de ce nouveau dispositif, comme de celui du SMV et du SMA, **est de faciliter l'insertion professionnelle de jeunes « décrocheurs »** (environ 100 000 par an dans une classe d'âge).

La mise en place d'un « service militaire volontaire » (SMV)

Le présent article [article 22 de la loi actualisant la programmation militaire précitée] constitue la traduction de l'annonce du Président de la République de transposer en métropole le SMA. Il met en œuvre une expérimentation pour une durée de deux ans à compter du 1^{er} octobre 2015. Le service militaire volontaire (SMV) ainsi expérimenté sera placé sous l'autorité du seul ministre de la défense et visera à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.

Seront concernées les personnes de nationalité française âgées de 17 ans révolus à moins de 26 ans, qui ont leur résidence habituelle en métropole. Les « volontaires stagiaires » souscriront un contrat pour une durée comprise entre 6 et 12 mois. L'étude d'impact précise que ces personnes seront « identifiées comme étant en situation délicate au regard de l'insertion professionnelle ». Le nombre de volontaires sera plafonné à 300 jusqu'au 31 décembre 2015, puis à 1 000 pour l'ensemble de la durée de l'expérimentation.

Le SMV comportera une formation militaire d'un mois ainsi que diverses formations à caractère professionnel, civique ou scolaire, dont une formation au permis de conduire et au secourisme. 100 militaires composeront en 2015 l'encadrement puis 256 en 2016.

Selon l'étude d'impact, une formation professionnelle « pourra » également être proposée, comprenant le cas échéant des périodes de « mise en situation professionnelle » en entreprise.

Trois sites devraient accueillir le SMV : Montigny-les-Metz et Brétigny-sur-Orge à compter d'octobre 2015 puis La Rochelle à compter de début 2016. Un échelon de préfiguration du commandement du SMV s'installera à Arcueil, avec 21 personnels. Selon l'étude d'impact, chaque centre devrait accueillir 80 volontaires stagiaires et entre 40 et 45 encadrants, mais il est encore trop tôt pour connaître exactement les capacités d'accueil des centres. Au regard du nombre de places prévues dans les centres, il ne sera éventuellement possible d'atteindre 1 000 volontaires sur les deux années de l'expérimentation que si ceux-ci restent peu de temps au SMV.

L'estimation du coût du dispositif est encore incertaine. Selon l'étude d'impact, le coût complet moyen d'un volontaire pourrait s'élever à 35 000 euros par an, hors investissements initiaux et organisme central. Le coût global pour la durée de l'expérimentation, hors investissements et parcours de formation, est estimé à 35 millions.

Un rapport d'évaluation sera réalisé au plus tard à la fin du 16^{ème} mois suivant le début de l'expérimentation.

Votre commission a adopté trois amendements :

- le premier prévoit que le financement de l'expérimentation est assuré par la mission « Défense » du budget de l'Etat et par les autres missions qui contribuent déjà à l'insertion professionnelle des jeunes, à l'exception de la mission « Outre-mer » qui finance le SMA ;

- le deuxième permet au ministère de la défense de conclure des conventions avec les acteurs de l'insertion professionnelle pour partager les expériences et pour financer les formations à caractère professionnel, civique et scolaire. Il semble difficile à la commission que le SMV se mette en place sans aucun lien avec l'EPIDE dont la mission et le fonctionnement ne présentent que des différences minimales avec le SMV, non plus qu'avec les acteurs territoriaux (régions) et professionnels (entreprises) notamment ;

- le troisième précise que le rapport d'évaluation qui doit être réalisé seize mois après le début de l'expérimentation intègre les problématiques financières, en détaillant le coût financier global du SMV et les modalités de financement du dispositif qui pourrait lui succéder.

Source : rapport n° 547 (2014-2015) de M. Jean-Pierre Raffarin, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 24 juin 2015, sur le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire.

A l'occasion de l'examen du projet de loi actualisant la programmation militaire, votre commission avait adopté trois amendements :

- le premier prévoyait que le financement de l'expérimentation devait être assuré par la mission « Défense » du budget de l'Etat **et par les autres missions qui contribuent déjà à l'insertion professionnelle des jeunes, à l'exception de la mission « Outre-mer » qui finance le SMA ;**

- le deuxième permettait au ministère de la défense de **conclure des conventions avec les acteurs de l'insertion professionnelle pour partager les expériences et pour financer les formations à caractère professionnel, civique et scolaire.**

Il s'agissait ainsi de permettre la mise en place de passerelles avec l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), d'une part, avec les acteurs territoriaux (régions) et professionnels (entreprises), d'autre part ;

- le troisième précisait que le rapport d'évaluation qui doit être réalisé seize mois après le début de l'expérimentation devait intégrer les problématiques financières, en détaillant le coût financier global du SMV et les modalités de financement du dispositif qui pourrait lui succéder.

- **Les conclusions du rapport d'évaluation du SMV**

Votre rapporteur a pris connaissance avec intérêt de ce rapport d'évaluation, qui a été transmis au Parlement en décembre 2016. **Ce rapport établit un bilan et propose un déploiement du dispositif assorti de plusieurs évolutions significatives.**

S'appuyant sur le retour d'expérience des centres SMV ouverts depuis 2015 (Montrouge, Montigny-les-Metz, Brétigny, La Rochelle, puis Châlons-en-Champagne qui doit ouvrir en janvier 2017¹), le rapport tire d'abord **un bilan très largement positif de l'expérimentation**. Les jeunes n'ayant pas achevé la formation sont assez peu nombreux, avec un taux d'échecs véritablement imputable au système inférieur à 10 %. **Le succès de l'expérimentation est d'abord, selon les auteurs du rapport, celui de la formation militaire initiale de quatre mois**, qui, de l'avis de l'ensemble des observateurs interrogés (cadres des centres, formateurs extérieurs, employeurs, fédérations professionnelles locales, missions locales, etc.), permet aux jeunes concernés de mieux maîtriser les codes de la vie en société et d'acquérir un certain nombre de « savoir-être » fondamentaux, d'améliorer leur état de santé et leur confiance en eux-mêmes. En outre, la formation professionnelle qui succède à la formation militaire initiale semble se dérouler dans les meilleures conditions, les volontaires étant motivés et assidus.

Enfin, le taux d'insertion à la sortie du dispositif semble très satisfaisant, proche de celui du SMA, bien que les résultats dans ce domaine ne soient que provisoires et doivent être confirmés par des études ultérieures. Ainsi, le taux d'insertion² varie-t-il selon les centres de 67 % à 75 %.

¹ L'armée de l'air et la marine nationale sont également chacune en cours de création d'un centre.

² Insertion durable : CDI et CDD de plus de 6 mois, contrat d'apprentissage ; insertion de transition (CD inférieur à 6 mois) ; reprise d'un cursus diplômant.

En ce qui concerne la dimension financière de l'opération, le besoin financier total associé à l'expérimentation a été actualisé courant 2016 à environ 40 millions d'euros hors infrastructures, soit environ 25 millions d'euros de dépenses de personnels d'encadrement et de rémunération des stagiaires, auxquels s'ajoute un montant d'environ 15 millions d'euros de frais de fonctionnement et de formation. Ce montant tient compte du fait que dans cette première phase du SMV, les formations ont été achetées sur le marché par les centres, alors même que les formations nécessaires existent déjà et sont financées par les divers partenaires de la formation professionnelle, ce qui constitue l'un des points appelés à évoluer avec le nouveau dispositif.

Au total, le rapport insiste sur trois principaux facteurs de succès de l'expérimentation, qui doivent constituer le fondement de tout déploiement ultérieur :

- la « **militarité** » du dispositif est essentielle à son succès et a prouvé son efficacité pour l'amélioration de la situation des jeunes les plus en difficulté. Dès lors, il est nécessaire que perdure dans les futurs déploiements un « noyau dur » de personnels en uniforme ;

- la **mobilisation du tissu local** est la deuxième clef du succès : régions (chargées de l'organisation des formations qualifiantes et pré-qualifiantes des jeunes demandeurs d'emploi), agglomérations, départements (en charge de l'insertion), fédérations professionnelles, services publics, entreprises locales. C'est parce qu'un tissu local existe et est « en demande » d'un tel dispositif qu'il est susceptible de réussir. Le rapport en déduit qu'une décision d'implantation nationale homogène dans chaque région serait sans doute vouée à l'échec. **Un volontarisme local préalable est toujours nécessaire ;**

- la formation en milieu professionnel dispensée après la formation militaire **doit être subordonnée à l'existence de métiers en tension où les emplois non pourvus existent, de façon à assurer le devenir professionnel des stagiaires**. Quant aux formations, elles doivent être celles de droit commun pour des raisons de simplicité (ne pas ajouter un nouveau dispositif dans un secteur déjà complexe) et de coût (le modèle du SMA, propriétaire de ses propres plates-formes de formation, n'étant pas transposable en métropole).

Au total, **le rapport juge l'extension du dispositif possible et souhaitable**. L'expérimentation du SMV a montré son utilité et son efficacité. Malgré une offre d'insertion déjà riche, cet outil répond clairement à un besoin non satisfait en s'inscrivant bien dans les préconisations du rapport de la Cour des comptes sur l'accès des jeunes à l'emploi (octobre 2016), en particulier la concentration des aides sur les jeunes les plus éloignés de l'emploi et l'accent mis sur les dispositifs intensifs et les formations en alternance.

La fin de la deuxième partie du rapport identifie toutefois **une difficulté majeure dans le dispositif expérimental**. En effet, pour nécessaire et utile qu'il soit, le statut militaire des volontaires « *présente l'inconvénient d'empêcher l'accès aux dispositifs de la formation professionnelle du service public de l'emploi, des entreprises ou des collectivités territoriales, qu'un statut de stagiaire de la formation professionnelle permettrait* ». En outre, dans le dispositif actuel, la plupart des jeunes entrant dans le dispositif doivent abandonner le statut d'assurés sociaux de droit commun dont ils bénéficiaient pour pouvoir acquérir le statut militaire. À la fin de leur formation, ils doivent faire le chemin inverse en abandonnant le statut militaire pour redevenir des assurés de droit commun et bénéficier des dispositifs afférents.

Cette situation produit une complexité excessive qui nuit à la fluidité du parcours des jeunes concernés. **Dès lors, le rapport préconise de doter les volontaires du statut de stagiaires de la formation professionnelle et met cette modification au cœur de la logique de la nouvelle étape de l'expérimentation qu'il préconise**. Ainsi, désormais, le ministère mettrait à disposition son organisation et son savoir-faire pour faciliter l'insertion professionnelle des jeunes, ces derniers étant bien aussi porteurs du statut correspondant à leur projet que leur reconnaissent l'ensemble des partenaires associés à leur parcours, **cette reconnaissance se traduisant par ailleurs par un financement du dispositif prenant la relève du financement jusqu'alors exclusif par le ministère de la défense**.

La troisième partie du rapport propose **une stratégie de déploiement sur environ 18 mois**. Il est suggéré que l'opérateur de la nouvelle étape du SMV lance un appel à manifestation d'intérêt (AMI), indiquant sa capacité à déployer sur le territoire métropolitain un nombre de places donné au cours d'une année à venir. Ce nombre de places dépendrait lui-même du calibrage des ressources humaines mobilisable par les armées, compte-tenu du taux d'encadrement militaire nécessaire d'environ 1 pour 5, hors soutien et commandement central, **calibrage qui constituera ainsi le facteur dimensionnant du système**. La réponse locale à l'AMI, élaborée par un consortium de partenaires comportant obligatoirement le Conseil régional, permettra ensuite d'aboutir de manière souple à un nombre de centres à ouvrir ainsi qu'au dimensionnement de chacun d'entre eux (idéalement entre 300 et 500 places).

Les porteurs de projet devront ensuite proposer un plan de financement, en laissant une part raisonnable à la charge de l'Etat. Ce financement pourra prendre la forme de subventions mais aussi d'apports en nature (informatique, transports, restauration). Selon le rapport, l'expertise conduite par la région et les partenaires sociaux de la région Grand Est montre que les fonds disponibles au titre des politiques d'insertion de droit commun couvrent plus de 50 % du fonctionnement, tandis que les participations de Pôle Emploi et de la région au titre des indemnités de stagiaires portent ce financement aux deux tiers. En outre, dans les territoires

éligibles au FSE, soit 13 régions et 3 départements, 25 % du budget d'un centre peut bénéficier d'une subvention européenne. Ainsi, la part de l'Etat avoisinerait 10 % du fonctionnement.

L'acceptation d'une réponse à l'appel à manifestation d'intérêt par l'opérateur du SMV entraînerait la signature d'un **contrat de cinq ans entre celui-ci et l'opérateur local ou les partenaires locaux désignés**, l'Etat à travers le préfet et la région étant obligatoirement signataires.

Par ailleurs, le rapport suggère **d'ériger l'opérateur du SMV en service à compétence national (SCN), afin de lui conférer une large autonomie**, lui permettant en particulier de passer des marchés sans être rattaché à un autre représentant du pouvoir adjudicateur relevant du ministère, de manière à « *assurer aux collectivités territoriales et aux services publics finançant l'action que les fonds et moyens alloués ne tombent pas dans la masse commune du ministère où ils pourraient avoir des usages étrangers à l'action d'insertion conduite* ». Ce service serait rattaché, au sein du ministère de la défense, à la direction du service national et de la jeunesse.

• **La nouvelle phase de l'expérimentation proposée par le présent article**

Le présent article reprend l'essentiel des préconisations du rapport en instaurant une nouvelle étape de l'expérimentation intitulée « Volontariat militaire d'insertion ». Il insère à cette fin un article 23-1 au sein de la loi d'actualisation de la programmation militaire, s'ajoutant par conséquent aux articles 22 et 23 de la même loi relatifs au SMV.

Rappelons que le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, définitivement adopté par l'Assemblée nationale le 22 décembre 2016, a **prolongé d'un peu plus d'un an l'expérimentation du SMV, qui devait initialement prendre fin le 1^{er} septembre 2017**. Cette expérimentation prendra ainsi fin le 31 décembre 2018. Il s'agissait ainsi de permettre aux trois centres déjà existants de continuer à fonctionner jusqu'à ce que le travail d'évaluation et de proposition d'un dispositif rénové ait été mené à bien.

En conséquence, la nouvelle phase de l'expérimentation proposée par le présent dispositif s'étendra également jusqu'au 31 décembre 2018. À cette date, le législateur devra se prononcer sur la pérennisation ou non du système. Si la pérennisation est décidée, elle devrait s'appuyer essentiellement sur le nouveau VMI, qui tient lui-même compte de l'expérience du SMV.

Les dispositions de l'article 23-1 nouveau de la loi d'actualisation militaire définissant le VMI sont proches de celles de l'article 22 définissant le SMV (cf. encadré ci-dessus), tout en apportant deux améliorations issues du rapport précité :

- **en premier lieu, il est prévu que les volontaires du VMI bénéficient d'un statut mixte militaire/stagiaire de la formation**

professionnelle. L'article 10 précise ainsi que « *Ils sont qualifiés de stagiaires de la formation professionnelle au sens du titre IV du livre III de la sixième partie du code du travail. Les dispositions du code du travail applicables aux stagiaires de la formation professionnelle leur sont applicables, sauf celles incompatibles avec l'état militaire, qu'il conservent même pendant la durée de leur présence en entreprise* ».

Comme il a été indiqué, cette disposition, qui constitue le cœur de l'amélioration du SMV, vise à conférer aux jeunes volontaires un statut leur permettant de bénéficier des dispositifs de formation professionnelle de droit commun, piloté par Pôle emploi et par les régions, tout en préservant l'état militaire qui constitue la raison d'être d'un dispositif spécifique. Ils pourront ainsi accéder aux formations financées par les partenaires de la formation professionnelle et bénéficieront des avantages associés à ce statut¹.

Les stagiaires sont soumis aux dispositions du code de la défense (statut général des militaires) pendant toute la durée de leur parcours au sein des centres et à la législation du travail à l'occasion exclusive des stages qu'ils réalisent pour des employeurs de droit privé dans le cadre de leur formation professionnelle.

Conformément aux préconisations de votre commission lors de l'examen du projet de loi d'actualisation de la programmation, **cette évolution permet également de répartir les coûts de fonctionnement du SMV, pour le moment à la charge exclusive du ministère de la défense.**

En effet, d'une part, au lieu d'acheter les formations sur le marché comme dans le SMV actuel, les centres bénéficieront des formations déjà financées par les partenaires de la formation professionnelle. D'autre part, le présent article précise que « *L'État, les régions et, le cas échéant, les organismes collecteurs paritaires agréés concourent au financement de la rémunération des volontaires stagiaires du volontariat militaire d'insertion. Cette rémunération est déterminée et versée conformément au chapitre 1^{er} du titre IV du livre III de la sixième partie du même code* ». La rémunération des stagiaires du VMI deviendra donc celle de droit commun des stagiaires de la formation professionnelle alors que les volontaires du SMV reçoivent une solde ;

- en second lieu, le présent article prévoit que **le service relevant du ministère de la défense, chargé du volontariat militaire d'insertion et rattaché à la direction du service national et de la jeunesse, est regardé comme un organisme de formation.** Cette disposition permet de conférer à l'ensemble des centres qui seront créés sous l'égide du nouveau service à compétence nationale, en cours de création et dont ils seront organiquement des démembrements, la qualité d'organisme de formation, sans qu'une demande d'agrément soit nécessaire à chaque nouvelle création. En

¹ Il est également précisé que les volontaires bénéficient du compte personnel d'activité prévu à l'article L. 5151-2 du code du travail créé par la loi « travail » (loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels).

conséquence, le projet de loi prévoit que ce service ne sera pas soumis aux dispositions du titre V et du titre VI du livre III de la sixième partie du code du travail, qui fixe les modalités d'agrément et de contrôle des organismes de formation.

Par ailleurs, le présent article précise que plusieurs dispositions relatives aux volontaires du SMV restent applicables dans le cadre du VMI :

- le contrat de volontaire du VMI est souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois ;

- les volontaires doivent remplir les conditions statutaires prévues à l'article L. 4132-1 du code de la défense¹ et être en règle avec les obligations du code du service national. Ils peuvent effectuer, dans le cadre légal des réquisitions ou des demandes de concours, des missions de sécurité civile. Ils peuvent également participer, dans le cadre de leur formation, à des chantiers d'application, à la demande de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations à but non lucratif déclarées d'utilité publique.

- **Une expérimentation qui doit être soigneusement évaluée**

Lors de l'examen du projet de loi d'actualisation de la programmation militaire, votre commission avait approuvé la création du SMV, dispositif permettant à la fois de renforcer le lien entre l'armée et la Nation et contribuant à améliorer les chances d'insertion sociale d'un public en grande difficulté scolaire.

Cette approbation de la « philosophie » du dispositif allait toutefois de pair avec **certaines interrogations relatives, d'une part, à l'organisation du dispositif et à sa coordination avec les dispositifs déjà existants, d'autre part, au modèle financier et à l'efficacité du SMV.**

En ce qui concerne le premier point, votre rapporteur avait relevé que le SMV constituait la deuxième tentative de transposition en métropole du SMA, après celle qu'avait constitué la création de l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDE) en 2005. Pour autant, le ministère de la défense s'est progressivement désengagé de l'EPIDE, en ne participant plus au Conseil d'administration et en laissant le ministère du travail et le ministère de la ville financer l'essentiel du dispositif. Dans un rapport de 2011, la Cour des comptes avait estimé que, dans l'expérience de l'EPIDE, *« l'Etat ne s'est pas mis en situation de réussir l'objectif d'insertion*

¹ Art. L. 4132-1 : « Nul ne peut être militaire : 1° S'il ne possède la nationalité française, sous réserve des dispositions de l'article L. 4132-7 ; 2° S'il est privé de ses droits civiques ; 3° S'il ne présente les aptitudes exigées pour l'exercice de la fonction ; 4° S'il n'est âgé de dix-sept ans au moins, ou de seize ans pour recevoir une formation générale et professionnelle en qualité de volontaire dans les armées ou en qualité d'engagé dans une école militaire. Ces conditions sont vérifiées au plus tard à la date du recrutement. Le mineur non émancipé doit être pourvu du consentement de son représentant légal ».

sociale et professionnelle des jeunes en déshérence qu'il s'était fixé, et qui s'est finalement réduit à un très petit nombre de bénéficiaires pour un coût très élevé ».

Par la suite, dans son rapport public de 2015 sur l'accès des jeunes à l'emploi¹, la Cour a souligné que « *Alors même que le ministère de la défense s'était désengagé de l'EPIDE, qu'il avait contribué à lancer en 2005, il a été amené à créer en juillet 2015 un nouveau dispositif de deuxième chance, le service militaire volontaire (SMV), inspiré du dispositif de service militaire adapté (SMA) existant outre-mer. Son objectif est, comme l'EPIDE, de proposer à des jeunes en difficulté un cycle dense de plusieurs mois combinant vie de groupe, remise à niveau scolaire et formation professionnelle* ».

Votre commission prend acte de l'évolution de l'EPIDE, qui ne comporte plus qu'une dimension militaire superficielle et qui a en partie évolué vers la prise en charge de publics spécifiques (jeunes pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse). Toutefois, cette expérience montre que l'éventuelle pérennisation d'un tel dispositif ne doit être décidée qu'après une évaluation très sérieuse et avec la volonté forte de le faire vivre par la suite.

Ainsi, en ce qui concerne le SMV et son successeur le VMI, seule une évaluation du rapport entre les sorties positives du dispositif et le coût par volontaire, comparé aux données similaires d'autres dispositifs d'insertion, sera susceptible de permettre une décision éclairée sur la pérennisation.

Selon le rapport d'évaluation, le coût du SMV est de 25 000 à 30 000 euros par jeune et par an. **Dans l'absolu, il s'agit donc d'un dispositif très coûteux.** Seuls d'autres dispositifs très encadrants comme l'EPIDE dépassent ces coûts unitaires.

En ce qui concerne le taux d'insertion des jeunes qui doit être mis en regard de ce coût, on peut citer deux sources d'information : d'une part, **une enquête sur le devenir de la première promotion de jeunes sortis du SMV**, fournie en annexe du rapport d'évaluation du ministère de la défense, a été faite à partir de questionnaires, sous l'égide du secrétariat général de l'administration du ministère de la défense, avec l'aide du CNRS et sur la base d'une méthodologie établie par l'Université de Paris-Est Marne-la-Vallée. D'autre part, des rapports de la Cour des comptes fournissent des éléments sur l'efficacité de l'EPIDE, qui diffèrent certes notablement du SMV mais qui permettent tout de même d'évaluer l'efficacité d'un dispositif de prise en charge 24h/24h comparé à des dispositifs plus légers :

1 - L'étude du CNRS jointe au rapport du ministère de la défense comporte une étude comparée avec un groupe témoin de jeunes éloignés de l'emploi qui ne sont entrés dans aucun dispositif ainsi qu'avec un groupe de jeunes ayant bénéficié de la Garantie jeune, dispositif d'accompagnement

¹ L'accès des jeunes à l'emploi : Construire des parcours, adapter les aides, Cour des comptes, 2016.

intensif piloté par le ministère de l'Emploi via les missions locales, **dont le coût est de 6 000 euros par jeune et par an.**

La Garantie jeunes

La Garantie jeunes a été lancée en 2013 pour répondre à l'exigence posée par la garantie européenne pour la jeunesse d'offrir dans les quatre mois un emploi, un complément de formation, un stage ou un apprentissage aux jeunes sans emploi de moins de 25 ans. Elle bénéficie de crédits supplémentaires dans le cadre de l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ). Elle combine sur une période d'un an, renouvelable six mois, un accompagnement intensif, une remise à niveau en cas de besoin, une mise en contact du monde professionnel incluant des mises en situation professionnelle et le versement d'une allocation mensuelle sous condition de ressources. Elle devrait accueillir 150 000 jeunes en 2017.

Il s'avère que les jeunes sortant du SMV ont quatre fois plus de chance de trouver un emploi que des jeunes qui ne sont pas passés par un dispositif d'insertion : plus de 50 % des jeunes sont en emploi à la sortie du SMV contre 14 % du groupe témoin. En outre, cet emploi est de meilleure qualité, et beaucoup plus souvent dans le secteur privé que pour la minorité de jeunes ayant trouvé un emploi sans passer par un dispositif.

En revanche, l'étude ne permet pas la comparaison directe du taux de sortie vers l'emploi du SMV avec celui de la Garantie jeunes. Elle permet néanmoins d'établir que les jeunes du SMV se perçoivent beaucoup moins en difficulté que les jeunes de la Garantie jeunes et qu'ils sont globalement plus « volontaires » dans leur parcours.

2 - La Cour des comptes a comparé dans son rapport public de 2011 le taux d'insertion durable de l'EPIDe et du dispositif CIVIS (contrat d'insertion dans la vie sociale) : « *Fin 2009, le pourcentage de jeunes ayant un emploi durable (CDI ou CDD de plus de six mois) était de 24,6 % pour ceux qui étaient sortis de l'EPIDe et de 18 % pour ceux qui étaient passés par un CIVIS* ». Par ailleurs, selon le rapport de la Cour sur l'emploi des jeunes paru en 2016, « *Depuis 2012, parmi tous les dispositifs, seul le CIVIS a fait l'objet d'un suivi ; ses résultats, stables (taux d'insertion dans l'emploi de 40 % en 2012, 2013 et 2014), sont restés chaque année inférieurs à la cible, bien que celle-ci ait été revue à la baisse (50 % en 2012, 44 % en 2014)* ».

En outre, la Cour des comptes donne des éléments sur la Garantie jeunes : « *Ce taux [de sortie vers l'emploi] est comparable à celui de l'accompagnement en Garantie jeunes des missions locales (49,9 %)*. Il s'agirait ainsi d'un taux proche de celui obtenu avec le SMV.

Il convient de relativiser la portée de ces éléments car le rapport d'enquête précité du CNRS sur le devenir des volontaires du SMV n'a été

remis qu'en septembre, avec des statistiques s'arrêtant à l'été 2016. Les statistiques de novembre 2016, fournies dans le rapport du ministère de la défense, apparaissent meilleures en termes de sortie positive du système. Surtout, des statistiques complètes et stabilisées ne seront disponibles que pour les cohortes suivantes.

Toutefois, **les données disponibles semblent indéniablement traduire une bonne efficacité du SMV. En outre, cette expérimentation incarne par excellence le renouveau du lien armée-Nation** que votre commission appelle de ses vœux et montre combien une initiative des armées peut apporter à la communauté nationale et au devenir des jeunes les plus en difficulté. Comme le soulignait le Général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, le 10 juin 2015 : « *Je crois en effet que nos armées peuvent aider les jeunes en marge des dispositifs traditionnels sociaux-éducatifs. Les armées sont déjà engagées dans des dispositifs d'aide aux jeunes en difficulté. Le service militaire volontaire est un enjeu de cohésion nationale* ».

Il est toutefois nécessaire que l'expérimentation se poursuive, afin que l'évaluation qui sera effectuée *in fine* permette de poursuivre de manière très précise l'analyse des coûts du SMV et du VMI et en regard l'analyse des niveaux de diplôme à l'entrée, des taux de sortie vers l'emploi ou vers d'autres formes d'activité (formation, reprise d'études...), et de l'efficacité comparée avec les autres dispositifs d'insertion.

- **Les modifications apportées par votre commission**

Le troisième alinéa du présent article prévoit que l'entrée dans le dispositif peut avoir lieu dès 17 ans. En réalité, du fait de la complexité des normes applicables pour l'hébergement et la prise en charge des mineurs, seuls des majeurs sont entrés dans le SMV. Afin d'accorder le droit avec le fait, il semble donc utile d'inscrire dans la loi la limite de 18 ans, aussi bien pour le SMV que pour le VMI. Votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteur en ce sens.

Par ailleurs, à l'alinéa 5, il est précisé que les volontaires souscrivent un « *contrat à durée déterminée* », sans précision des limites de cette durée, renvoyées à l'alinéa 11, qui renvoie lui-même à l'article 22 relatif au SMV. Celui-ci indique que : « *Le contrat de volontaire stagiaire du service militaire volontaire est souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois* ». Or, d'une part, la notion de « *contrat à durée déterminée* » n'apparaît pas pertinente en l'espèce puisqu'il ne s'agit pas d'un CDD de droit commun au sens du code du travail, contrat qu'il n'est possible d'utiliser que dans une liste limitative de cas (remplacement d'une absence, accroissement temporaire de l'activité, etc.) ; d'autre part, le renvoi des dispositions relatives à la durée du contrat rend la compréhension du présent article plus malaisée. En conséquence, votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteur supprimant la notion de « *contrat à durée déterminée* » et reprenant les termes employés pour le SMV : « *contrat souscrit pour une durée minimale de six mois,*

renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois ».

En outre, la formulation selon laquelle les stagiaires conservent l'état militaire même pendant la durée de leur présence en entreprise présente une difficulté. En effet, le Conseil constitutionnel a souligné dans sa décision QPC du 28 novembre 2014 que les sujétions particulières imposées aux militaires résultent de la nécessité de la « libre disposition de la force armée ». Or, si les volontaires reçoivent bien une formation initiale militaire, ils ne sont pas formés à l'usage des armes et le rapport d'évaluation précise bien qu' « *il n'est pas du tout question de confier aux volontaires un rôle lié aux activités de défense* ». Lorsque les volontaires sont en entreprises, ils deviennent stagiaires de la formation professionnelle et l'autorité qui s'exerce sur eux n'est plus celle de l'armée mais celle du responsable d'entreprise. Dès lors, il semble juridiquement fragile de préciser qu'ils conservent l'état militaire sans autre précision. En outre, il y aurait là une rupture d'égalité avec les autres stagiaires qui ne viennent pas des centres du SMV/VMI. En conséquence, votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteur supprimant cette disposition.

Enfin, afin qu'il puisse être décidé à l'issue de l'expérimentation de pérenniser ou non le dispositif du VMI, il est nécessaire que le rapport prévu permette d'analyser de manière très précise les coûts du dispositif, les niveaux de diplôme à l'entrée, les taux de sortie vers l'emploi ou vers d'autres formes d'activité (formation, reprise d'études...), afin notamment de pouvoir évaluer l'efficacité comparée du VMI par rapport aux autres dispositifs d'insertion. Votre commission a donc adopté un **amendement** du rapporteur en ce sens.

Enfin, votre commission a également adopté **deux amendements rédactionnels** de votre rapporteur.

* * *

*

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 17 janvier 2017, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Philippe Paul sur le projet de loi n° 263 (2016-2017) relatif à la sécurité publique.

M. Philippe Paul, rapporteur. – Notre commission s'est saisie pour avis des articles premier et 10 du projet de loi relatif à la sécurité publique. Nous avons reçu délégation au fond pour l'article 10 car il concerne le Service militaire volontaire, créé par la loi du 28 juillet 2015 d'actualisation de la programmation militaire.

Depuis deux ans, les forces de l'ordre sont confrontées à une menace terroriste d'un niveau inédit tout en étant très mobilisées par leurs missions de maintien de l'ordre. Dans ce contexte, les imperfections du régime juridique de la légitime défense n'étaient plus acceptables.

La loi du 3 juin 2016 relative à la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, dont j'étais déjà rapporteur pour notre commission, a constitué une première étape indispensable en permettant aux forces de l'ordre et aux militaires de Sentinelle d'user de la force contre des terroristes engagés dans un « périple meurtrier ».

Toutefois, cette loi a laissé subsister un régime juridique à deux vitesses. En effet, d'un côté, les policiers et les militaires des armées relèvent de la légitime défense comme tous les citoyens. De l'autre, les gendarmes peuvent s'appuyer sur des règles spéciales d'ouverture du feu pour défendre le terrain qu'ils occupent, empêcher un criminel de s'enfuir ou arrêter un véhicule.

L'article premier du présent projet de loi harmonise enfin les textes. Désormais, il y aura d'un côté les citoyens, soumis à la légitime défense, et de l'autre l'ensemble des forces de l'ordre : policiers, gendarmes, douaniers et militaires des armées, qui pourront user de la force armée dans cinq situations bien définies. Afin d'assurer la conformité de ces règles à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), il est prévu que, dans tous les cas, l'usage des armes est soumis aux principes d'absolue nécessité et de proportionnalité.

Sur le fond, ces cinq cas d'usage des armes reprennent sensiblement le régime applicable actuellement aux gendarmes : le 1^o reprend la légitime défense classique, le 2^o concerne la défense d'un terrain ou la protection d'une personne, le 3^o permet d'arrêter des personnes qui tentent de

s'échapper après deux sommations, le 4° de stopper un véhicule également après sommations et le 5° reprend le cas du périple meurtrier.

Ce texte me semble satisfaisant pour au moins deux raisons. En clarifiant les règles d'usage des armes et en les harmonisant, il améliore considérablement la sécurité juridique pour les forces de l'ordre. Celles-ci seront plus confiantes dans leur capacité à répondre aux agressions sans risquer de se trouver mises en cause. Pour autant, ce régime juridique reste tout à fait conforme à ce que l'on peut attendre en démocratie lorsqu'il s'agit de l'usage d'une force potentiellement létale.

Second point, il n'y a pas de décrochage entre les militaires engagés sur notre territoire et les forces de sécurité intérieure. Les soldats de Sentinelle et de Vigipirate pourront répliquer dans les mêmes conditions que les gendarmes et les policiers. En outre, les soldats qui protègent les installations militaires sont également couverts par le nouveau texte.

Je signale par ailleurs que la Commission des lois va assouplir un peu les points 3° et 4° afin de préciser que la force pourra être utilisée s'il y a des raisons réelles et sérieuses de croire que des violences vont être commises, et non seulement si ces violences sont totalement certaines. En effet, tant le directeur de la gendarmerie nationale que le président de la chambre criminelle de la Cour de cassation ont estimé que la formulation actuelle du texte est un peu trop restrictive pour l'usage de la force.

Compte-tenu de l'ensemble de ces éléments, je vous propose d'approuver cet article premier.

Deuxième article qui concerne notre commission, l'article 10 instaure une nouvelle étape dans l'expérimentation du Service militaire volontaire (SMV), appelée Volontariat militaire d'insertion (VMI).

Je rappelle que le SMV constitue une transposition expérimentale du Service militaire adapté (SMA) en métropole, mise en place par la loi d'actualisation de la programmation militaire pour une durée de deux ans. Il existe actuellement trois centres du SMV à Montigny-lès-Metz, Brétigny-sur-Orge et la Rochelle, et un nouveau centre va ouvrir à Chalon-sur-Saône.

Selon le rapport transmis par le Gouvernement en décembre dernier, le SMV a démontré son efficacité pour permettre à des jeunes « décrocheurs » d'acquérir des diplômes, des formations et de trouver un emploi : le taux de sortie positive avoisine les 70 %, proche de celui du SMA. La formation militaire dispensée par les centres pendant les quatre premiers mois du service permet une structuration très bénéfique pour les volontaires. Les employeurs et les formateurs qui les accueillent par la suite témoignent de la confiance en soi retrouvée, de l'engagement et du dynamisme de ces jeunes.

En outre, cette expérimentation incarne par excellence le renouveau du lien armée-Nation que nous appelons de nos vœux et montre combien

une initiative des armées peut apporter à la communauté nationale et au devenir des jeunes les plus en difficulté.

Le projet de loi Egalite et citoyenneté, adopté définitivement par l'Assemblée nationale le 22 décembre dernier, a déjà prolongé l'expérimentation du SMV jusqu'à la fin de 2018, afin de laisser le temps aux centres déjà créés d'aller jusqu'au bout de l'expérimentation.

Le présent projet de loi vise à instaurer un nouvel étage de l'expérimentation, déjà en cours de mise en place à Chalon-sur-Saône. Cette nouvelle phase aura vocation à exister dans toutes les régions où il existera pour ce faire une volonté convergente des acteurs de la formation professionnelle.

Pourquoi cette nouvelle étape ?

Comme notre commission l'avait relevé lors de la création du SMV en juillet 2015, le système présente un inconvénient : les volontaires sont entièrement soumis à l'état militaire et n'ont pas le statut de stagiaire de la formation professionnelle. Dès lors, ils ne peuvent pas entrer dans les dispositifs de formation de droit commun. Ceci oblige les centres à acheter toutes les formations sur le marché alors qu'elles existent et sont financées. Les centres sont de plus entièrement financés par le ministère de la défense, qui fournit les locaux, paie une solde aux volontaires, assure le fonctionnement courant et achète les formations.

Le présent article propose de changer la logique du système en conférant le statut de stagiaire de la formation professionnelle aux volontaires, qui pourront ainsi bénéficier des formations organisées et financées par l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle et recevront la rémunération prévue par le code du travail.

En outre, les nouveaux centres seront désormais créés de manière partenariale sur un territoire avec la participation de Pôle emploi, des régions, des organismes consulaires, etc. Le ministère de la défense continuera à fournir l'encadrement militaire et éventuellement les locaux, mais la plus grande partie des coûts de fonctionnement et la rémunération des volontaires sera désormais répartie entre les autres acteurs.

Ainsi, à Chalon-sur-Saône, la région, le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) et les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) se sont déjà concertés pour financer des formations qualifiantes permettant à des jeunes d'accéder à des emplois dans la métallurgie, le bâtiment ou encore la sécurité.

Cette nouvelle étape de l'expérimentation, appelée volontariat militaire d'insertion (VMI), est instaurée à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2018. Le SMV ayant été également prolongé jusqu'à cette date, le législateur devra se prononcer à la fin de l'année 2018 sur la pérennisation ou non d'un dispositif unique. À ce propos, il me semble qu'il sera

préférable, in fine, de garder la marque « SMV », car elle constitue un label déjà reconnu et traduit mieux le lien armée-nation et la notion d'engagement qui constituent l'essence du dispositif !

De même, il nous faudra rester vigilant pour que le SMV reste un dispositif militaire et ne connaisse pas la même évolution que l'EPIDE, qui s'est très vite éloigné de la défense. À cet égard, le texte prévoit que le commandement du SMV va être érigé en Service à compétence nationale, placé auprès de la direction du service national et de la jeunesse du ministère de la défense. Ceci devrait permettre d'assurer que la gouvernance du dispositif reste militaire.

Je vous propose donc d'approuver ce nouveau dispositif, qui permettra d'intégrer les volontaires dans les dispositifs de droit commun de la formation professionnelle et suscitera une implication accrue des acteurs locaux. Ceux-ci sont en effet le mieux à même d'identifier les filières en tension et les formations adéquates au niveau régional.

En revanche, nous devons être vigilants compte tenu du coût élevé du dispositif, de l'ordre de 25 000 euros par jeune et par an. Seule la poursuite des analyses en cours nous permettra de déterminer avec précision le ratio coût /avantage, de faire des comparaisons avec d'autres dispositifs d'insertion et de nous prononcer sur la pérennisation du système à la fin 2018. On peut cependant d'ores et déjà pressentir que le SMV comble un besoin spécifique qui n'est pas satisfait par les autres dispositifs de la formation professionnelle.

M. Gilbert Roger. – Ce dispositif me paraît excellent dès lors qu'il reste bien sous le contrôle des militaires et qu'il ne connaît pas l'évolution qui a été celle de l'EPIDE.

Examen des amendements

M. Philippe Paul, rapporteur. – L'amendement n°5 vise à préciser que le SMV et le VMI sont ouverts aux jeunes à partir de 18 ans et non de 17 ans : les règles applicables pour les mineurs sont trop complexes pour un tel dispositif comprenant un hébergement permanent. L'amendement n°3 tend à clarifier le contrat souscrit par les stagiaires : il ne s'agit pas d'un contrat à durée déterminée (CDD) mais d'un contrat spécifique au VMI. L'amendement n°1 est rédactionnel.

Les amendements n°5, 3 et 1 sont adoptés.

M. Philippe Paul, rapporteur. – L'amendement n°6 tend à supprimer la formulation selon laquelle les stagiaires conservent l'état militaire même pendant la durée de leur présence en entreprise. En effet, le Conseil constitutionnel a souligné dans sa décision QPC du 28 novembre 2014 que les sujétions particulières imposées aux militaires résultent de la nécessité de la « libre disposition de la force armée ». Or, si les volontaires reçoivent bien une formation initiale militaire, ils ne sont pas formés à

l'usage des armes et le rapport d'évaluation précise bien qu' « il n'est pas du tout question de confier aux volontaires un rôle lié aux activités de défense ». Lorsque les volontaires sont en entreprise, ils deviennent stagiaires de la formation professionnelle et l'autorité qui s'exerce sur eux n'est plus celle de l'armée mais celle du responsable d'entreprise. Dès lors, il semble juridiquement fragile de préciser qu'ils conservent l'état militaire. En outre, il y aurait là une rupture d'égalité avec les autres stagiaires qui ne viennent pas des centres du SMV/VMI.

Mme Hélène Conway-Mouret. - Quels sont les éléments de l'état militaire qui devaient s'appliquer en entreprise en l'absence de l'amendement ?

M. Philippe Paul, rapporteur. - Sans doute des restrictions en matière de devoir de réserve et de droits sociaux, mais, comme je l'ai expliqué, il me paraît compliqué de garder cette formulation dès lors que l'autorité est transmise au chef d'entreprise. L'amendement n°2 est rédactionnel. L'amendement n°4 précise le contenu du rapport d'évaluation afin que nous puissions prendre une décision éclairée sur la pérennisation ou non du dispositif.

Les amendements n°6, 2 et 4 sont adoptés.

Le rapport pour avis est adopté.

AMENDEMENTS ADOPTÉS EN COMMISSION



A M E N D E M E N T

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

Alinéa 6

Remplacer les mots :

leur insertion sociale et professionnelle

par les mots :

l'insertion sociale et professionnelle des volontaires

OBJET

Rédactionnel



COMMISSION DES LOIS

PROJET DE LOI
SÉCURITÉ PUBLIQUE

(n° 263)

N°	COM.2
----	-------

16 JANVIER 2017

A M E N D E M E N T

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

Alinéa 11

Rédiger ainsi cet alinéa :

L'article 23 de la présente loi à l'exception de la dernière phrase de son I est applicable aux stagiaires du volontariat militaire d'insertion.

OBJET

Coordination et rédactionnel.



A M E N D E M E N T

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

Alinéa 5

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le contrat de volontaire stagiaire du volontariat militaire d'insertion est souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois. Les volontaires servent en tant que volontaires stagiaires du volontariat militaire d'insertion au premier grade de militaire du rang.

OBJET

Clarification du statut des stagiaires.

Le contrat souscrit par les volontaires n'est pas à proprement parler un CDD au sens du code du travail. Le présent amendement clarifie donc la rédaction en précisant qu'il s'agit, comme pour le SMV, d'un contrat souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois.



A M E N D E M E N T

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

Alinéa 13

Rédiger ainsi la deuxième phrase de cet alinéa :

Il détaille notamment le niveau de diplôme des volontaires à leur entrée dans le dispositif, leur devenir professionnel à sa sortie ainsi que le coût financier global de ce dispositif. Il propose les modalités du dispositif permanent qui pourrait succéder aux dispositifs expérimentaux de volontariat.

OBJET

Afin qu'il puisse être décidé à l'issue de l'expérimentation de pérenniser ou non le dispositif du VMI, il est nécessaire que le rapport prévu permette d'analyser de manière très précise les coûts du dispositif, les niveaux de diplôme à l'entrée, les taux de sortie vers l'emploi ou vers d'autres formes d'activité (formation, reprise d'études...), afin notamment de pouvoir évaluer l'efficacité comparée du VMI par rapport aux autres dispositifs d'insertion.



A M E N D E M E N T

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

I Alinéa 4

Remplacer les mots :

dix-sept ans

Par les mots :

dix-huit ans

II Alinéa 14

Après cet alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé :

4° Au deuxième alinéa de l'article 22, les mots : « dix-sept ans » sont remplacés par les mots : « dix-huit ans ».

OBJET

Le présent article prévoit que l'entrée dans le dispositif peut avoir lieu dès 17 ans. En réalité, du fait de la complexité des normes applicables pour l'hébergement et la prise en charge des mineurs, seuls des majeurs sont recrutés dans le SMV. Afin d'accorder le droit avec le fait, il est donc utile d'inscrire dans la loi la limite inférieure de 18 ans, aussi bien pour le SMV que pour le VMI.

**A M E N D E M E N T**

présenté par
M. PAUL

ARTICLE 10

Alinéa 8

Supprimer les mots :

, qu'ils conservent même pendant la durée de leur présence en entreprise

OBJET

La formulation selon laquelle les stagiaires conservent l'état militaire même pendant la durée de leur présence en entreprise présente une difficulté. En effet, le Conseil constitutionnel a souligné dans sa décision QPC du 28 novembre 2014 que les sujétions particulières imposées aux militaires résultent de la nécessité de la "libre disposition de la force armée". Or, si les volontaires reçoivent bien une formation initiale militaire, ils ne sont pas formés à l'usage des armes et le rapport d'évaluation précise bien qu' "il n'est pas du tout question de confier aux volontaires un rôle lié aux activités de défense". Lorsque les volontaires sont en entreprises, ils deviennent stagiaires de la formation professionnelle et l'autorité qui s'exerce sur eux n'est plus celle de l'armée mais celle du responsable d'entreprise. Dès lors, il semble juridiquement fragile de préciser qu'ils conservent l'état militaire. En outre, il y aurait là une rupture d'égalité avec les autres stagiaires qui ne viennent pas des centres du SMV/VMI.