

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

— Examen du projet de loi (n° 1336) relatif à la gendarmerie nationale (M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur)..... 2

Mardi

2 juin 2009

Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 48

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence**  
**de M. Guy Teissier,**  
*Président*



**Examen, sur le rapport de M. Alain Moyne-Bressand, du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la gendarmerie nationale (n° 1336)**

*La séance est ouverte à dix-sept heures quarante-cinq*

**M. le président Guy Teissier.** Nous examinons aujourd'hui le projet de loi relatif à la gendarmerie nationale. Je vous remercie, madame la ministre de l'intérieur, d'être présente à cette occasion.

Pour préparer l'examen de ce texte, nous avons procédé à de nombreuses auditions. Et malgré le remarquable travail effectué par le Sénat, des amendements nous apparaissent nécessaires pour dissiper un certain nombre de craintes, parfois légitimes, et lever les nombreuses incompréhensions que continue à susciter le rapprochement entre gendarmerie et police.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** De nombreuses auditions ont en effet été organisées pour préparer l'examen de ce projet de loi : nous avons déjà reçu Mme la ministre de l'intérieur, mais aussi le ministre de la défense, les directeurs généraux de la gendarmerie nationale et de la police nationale, des représentants des gendarmes, en activité ou à la retraite, ainsi que des gendarmes de tous grades. Nous avons également étudié la situation des forces armées dans les pays voisins. Nous avons pu ainsi constater les atouts de notre gendarmerie nationale.

Annoncé par le président de la République lors de son discours à la Grande Arche le 29 novembre 2007, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est historique, puisque le dernier texte législatif relatif à la gendarmerie remonte au 28 germinal an VI, c'est-à-dire au 17 avril 1798.

Dans la logique des évolutions intervenues depuis 2002, il place la gendarmerie nationale sous l'autorité du ministre de l'intérieur et tire les conclusions de ce rapprochement.

Le modèle français de dualité des forces de sécurité intérieure n'est cependant pas remis en cause. Le statut militaire de la gendarmerie est préservé et réaffirmé ; toutes les garanties de la pérennité de l'existence de cette force sont réunies.

Le texte comporte trois chapitres : le premier concerne les missions de la gendarmerie et son rattachement au ministère de l'intérieur ; le deuxième est relatif aux personnels ; le troisième comprend plusieurs dispositions de coordination et d'application de la loi.

J'aimerais tout d'abord insister sur les conditions et les conséquences du rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur. Trois points me semblent essentiels : le rôle du préfet, la réquisition et l'usage d'armes à feu ou de moyens militaires spécifiques.

En ce qui concerne le préfet, son autorité ne remet pas en cause le principe hiérarchique. Son rôle est de coordonner l'action de l'État en matière de sécurité intérieure et de fixer les missions – à l'exception de celles relatives à l'exercice de la police judiciaire et

des missions militaires de la gendarmerie. Sa compétence concerne l'ordre public et la police administrative. À cet effet, il fixe les objectifs et donne les directives ; les responsables départementaux des forces de gendarmerie comme de police lui rendent compte de l'exécution et des résultats obtenus, et le tiennent informé de tout événement concernant son domaine de compétence.

Il n'exerce pas le commandement des unités : cette fonction relève de leurs responsables, dans le respect de la chaîne hiérarchique. Les unités ont vocation à remplir l'ensemble des missions qui leur sont confiées, et il appartient au commandement de donner les ordres et de répartir les moyens pour y parvenir.

De même, l'intervention du préfet ne doit pas remettre en cause la cohérence du dispositif territorial. Chacune des deux forces de sécurité exerce ses missions dans la zone de compétence géographique qui lui a été attribuée, ce qui n'exclut pas des renforts mutuels pour répondre à un pic d'activité ou à une situation imprévue. Toutefois, ces renforts doivent demeurer l'exception.

S'agissant de la réquisition, son principe, pour l'emploi de la gendarmerie, est modernisé. L'article L. 1321-1 du code de la défense dispose actuellement qu'« aucune force militaire ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale », et l'article D. 1321-3 du même code prévoit que « les forces armées ne peuvent participer au maintien de l'ordre que lorsqu'elles en sont légalement requises. ». Conçu comme une garantie pour les citoyens, le principe de réquisition doit être maintenu pour les armées, mais il n'est plus adapté à une gendarmerie désormais rattachée au ministre de l'intérieur. Seul l'usage de certains moyens – je pense par exemple aux blindés – justifie par nature d'être soumis à une procédure particulière.

L'encadrement de l'usage des armes à feu se justifie par le fait qu'elles ne sont susceptibles d'être utilisées pour le maintien de l'ordre que lorsque la situation est particulièrement dégradée ou dangereuse. Qu'un texte précise les conditions de leur emploi permet en outre de mettre en place une traçabilité de l'ordre donné.

Quant aux moyens militaires spécifiques de la gendarmerie, leur engagement n'est envisageable que lorsque les moyens ordinaires de « police civile » ne suffisent plus. Leur emploi au maintien de l'ordre est un signal fort dans une situation potentiellement grave. Compte tenu de la disparition de la procédure de réquisition, leur mise en œuvre doit être soumise à une procédure d'autorisation du Premier ministre.

J'en viens maintenant aux missions de la gendarmerie, que le projet de loi consacre et même enrichit.

Elles ont été définies au fil du temps et parfois de manière parcellaire : l'article L. 3211-2 du code de la défense, qui en dresse la liste, reste ainsi muet sur des fonctions aussi importantes que le renseignement ou les activités internationales. Elles seront désormais précisées dans un seul texte. Je les rappelle : l'exécution des lois ; les missions judiciaires – dont au premier chef la police judiciaire ; la sécurité et l'ordre publics ; le renseignement et l'information des autorités publiques ; la mission de défense ; l'action internationale, notamment dans le cadre des opérations extérieures.

Outre la clarification du droit existant, l'énoncé de ces missions dans la loi présente deux autres avantages : souligner la spécificité de la gendarmerie, qui en fait la richesse ; montrer en même temps les points communs avec la police nationale. Comme vous le savez, l'essentiel de l'activité de la gendarmerie est consacré à des missions de police.

Le texte, en renforçant la coopération avec la police nationale, est une source d'enrichissement réciproque.

Depuis son placement pour emploi, en 2002, auprès du ministre de l'intérieur, la gendarmerie a engagé avec la police de nombreuses actions de coopération dans le cadre de la politique de sécurité intérieure.

Le rattachement de la gendarmerie à la même autorité ministérielle que la police devrait permettre de renforcer ce processus et d'améliorer ainsi tant l'efficacité que l'efficience de l'action publique dans ce domaine. Le transfert du budget de la gendarmerie au ministère de l'intérieur y contribue largement, comme le fait que le directeur général de la gendarmerie devienne directeur d'administration centrale au sein de ce ministère et y soit désormais physiquement présent – et donc en contact direct et permanent avec le directeur général de la police nationale et avec l'ensemble des directions de moyens.

Cette coopération doit continuer à porter sur les fonctions communes des deux forces, sans remettre en cause leur particularité, qui fait leur richesse. Elle doit donc préserver l'état militaire de la gendarmerie et, par conséquent, sa formation initiale et ses missions de défense. Elle pourra se traduire par des échanges de savoirs, de techniques ou d'expériences, une meilleure répartition des compétences entre les deux forces, ainsi que par des économies budgétaires engendrées par la mutualisation de moyens.

Dans sept domaines au moins, ces mutualisations pourront être développées au bénéfice de tous : le dialogue institutionnel, les actions opérationnelles, les fichiers de renseignement, les réseaux de communication, les moyens logistiques, les marchés publics et la formation.

Enfin, le projet de loi veille au statut et aux conditions de transfert des personnels de la gendarmerie.

S'agissant des militaires, le texte consacre leur statut et l'ensemble des sujétions qui en découlent. L'obligation de casernement et les règles spécifiques d'emploi sont en effet indissociables du statut militaire et donnent droit à un traitement indiciaire et indemnitaire spécifique. Je tiens à rassurer les gendarmes : leur rattachement au ministère de l'intérieur ne conduira en aucun cas à ce que leur paye soit alignée sur celle d'autres corps ; ils relèveront toujours d'une catégorie spécifique, avec ses propres règles de rémunération.

L'accent est également mis sur deux catégories spécifiques de militaires : les personnels de soutien et les réservistes. Les sous-officiers du corps de soutien technique et administratif peuvent désormais effectuer toute leur carrière dans la gendarmerie puisqu'ils sont soumis aux mêmes limites d'âge que les autres sous-officiers. Cette mesure devrait permettre de donner cohérence et reconnaissance aux militaires des corps de soutien.

Pour ce qui est des réservistes, il est précisé qu'ils renforcent en priorité les unités opérationnelles – étant entendu qu'ils peuvent aussi participer à des missions de soutien.

Après les efforts engagés à leur endroit depuis plusieurs années, il est très positif de les voir explicitement mentionnés dans le texte. Reste qu'il faudra encore améliorer la gestion des personnels, leur rémunération ou leurs modalités de convocation.

En ce qui concerne les personnels civils, le Sénat a abondamment complété le projet afin d'organiser leur transfert au ministère de l'intérieur. Je ne peux que m'en féliciter.

En conclusion, il me semble que la nouvelle tutelle ministérielle de la gendarmerie constitue une opportunité, à condition que le statut militaire de la gendarmerie et le principe de la dualité des forces soient préservés. À cet égard, le projet de loi apporte, dans sa rédaction actuelle – sous réserve des modifications que je vous proposerai – des garanties suffisantes.

L'une d'elle, plus politique, réside dans l'article 11 : il s'agit de l'obligation faite au Gouvernement de rendre compte tous les deux ans, dans un rapport d'évaluation remis au Parlement, des conséquences concrètes du texte. Afin de conférer à cette évaluation le maximum d'objectivité, je vous propose de préciser que le rapport sera préparé par une instance extérieure aux deux forces. Notre mission de contrôle en sera ainsi facilitée, et nous pourrions veiller tant au respect des principes de la loi qu'à la réalisation des objectifs qu'elle poursuit : l'amélioration de la sécurité de nos compatriotes et l'optimisation de la dépense publique.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.** C'est toujours avec grand plaisir que je me retrouve au sein de cette commission. Bien entendu, je suis à votre disposition, pour le temps que vous souhaiterez, afin de répondre à vos questions et de discuter des amendements présentés.

Le projet de loi soumis à votre examen organise le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur. Il était prêt depuis longtemps, et, pour des raisons tenant à l'ordre du jour parlementaire, c'est le Sénat qui s'en est saisi en premier. Le texte y a été adopté au terme d'un débat particulièrement constructif, et je sais que vous abordez son examen dans le même état d'esprit. Je ne peux qu'approuver cette volonté de l'améliorer et de le rendre plus lisible.

Certes, ses dispositions ne constituent pas vraiment une nouveauté, puisque le processus a été lancé en 2002, au moment où la gendarmerie a été placée pour emploi sous l'autorité du ministre de l'intérieur. Il s'agit aujourd'hui, en quelque sorte, de prendre acte du bon déroulement de cette réforme et d'en tirer toutes les conséquences, notamment d'un point de vue organique et financier.

Mais nous devons aussi tenir compte d'une autre évolution : les nouvelles menaces auxquelles notre pays est confronté – qu'il s'agisse du terrorisme, du crime organisé ou des violences dans les banlieues sensibles – impliquent de prendre tous les moyens possibles pour garantir la protection de nos concitoyens. À cet égard, le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur contribue à moderniser l'architecture de la sécurité intérieure.

Il est vrai que le projet de loi aurait dû être adopté plus tôt, puisque, *de facto*, depuis le 1<sup>er</sup> janvier, un certain nombre de transferts ont déjà été effectués. Ainsi, l'exécution du budget de la gendarmerie s'effectue dans le cadre de la mission « Sécurité », dont je suis

responsable. Il est par conséquent urgent de régler définitivement les derniers problèmes juridiques liés à son rattachement au ministère de l'intérieur.

Ce texte nous permet donc d'aller au bout de la logique d'un processus entamé en 2002, mais – et vous l'avez souligné à juste titre, monsieur le rapporteur – il s'accompagne aussi d'une réaffirmation forte de l'identité militaire de la gendarmerie. Et je crois que c'est ce qu'attendent les gendarmes eux-mêmes.

Chacun voit combien la plus grande cohérence permise par cette réforme nous permet de gagner en efficacité. Ainsi, sur le plan budgétaire, dans la loi de finances pour 2009, la mission « Sécurité » comprend deux programmes, l'un consacré à la police nationale, l'autre à la gendarmerie nationale.

Sur le plan fonctionnel, des mutualisations entre les deux forces ont pour but d'améliorer l'efficacité de leur action tout en diminuant certains coûts. Je n'oublie jamais, en effet, que je suis comptable de chacun des euros mis à notre disposition pour assurer la protection des Français.

Les gains financiers les plus évidents sont liés à la mutualisation des équipements et des marchés publics passés pour les acquérir. Ainsi, les commandes groupées de pistolets Sig Sauer ou de lanceurs de balles de défense permettent d'obtenir de meilleurs prix de la part du fabricant. La mutualisation est utile aussi pour les moyens lourds. Le fait que la gendarmerie mette ses hélicoptères à la disposition de la police, par exemple, évite la création d'une deuxième flotte d'hélicoptères et la maintenance correspondante. De même, certaines formations spécialisées pourraient aussi être mutualisées, comme celle des équipes cynophiles, des plongeurs ou des motocyclistes.

Sur le plan organique, des simplifications interviendront. La première est l'abandon de la procédure de réquisition, qui a fait l'objet de longs débats au Sénat, en commission comme en séance publique. Je rappelle que la réquisition a pour objet de permettre à l'autorité civile d'obtenir la mise en œuvre de moyens dont elle ne dispose pas, notamment de forces armées pour le maintien de l'ordre. Une fois la gendarmerie placée sous l'autorité du ministre de l'intérieur, cette procédure formelle n'a plus de raison d'être. Tout formalisme ne disparaîtra pas pour autant. Ainsi, les dispositions du code pénal relatives à l'emploi de la force, notamment à l'usage des armes pour le maintien de l'ordre public, continuent de s'appliquer, tout comme la nécessité de l'autorisation du Premier ministre – ou, par délégation, du préfet de zone – pour l'utilisation des véhicules blindés.

Je prendrai en outre une instruction visant à assurer la traçabilité des ordres. Il s'agit là d'une protection juridique et d'une garantie de l'application de la loi et de la volonté de la représentation nationale.

Le projet de loi adopté par le Sénat articule clairement l'autorité du préfet et le commandement militaire. C'est précisément le sens de la démarche engagée voilà six ans et que nous voulons prolonger. Le préfet fixe les missions et, lorsqu'il demande à la gendarmerie d'assurer le maintien de l'ordre, c'est à la hiérarchie militaire qu'il revient de déterminer les moyens opérationnels nécessaires, d'organiser la mission, de l'exécuter et d'en rendre compte au préfet. De fait, si ces compétences font partie de la formation de la gendarmerie, elles ne figurent pas encore au programme de l'ENA, et les préfets n'ont pas vocation à s'immiscer dans le détail de l'organisation ou de l'exécution du service.

Il me semble donc que les inquiétudes sur ce point peuvent être apaisées. En tout état de cause, j'ai la conviction que la France a absolument besoin de deux forces de sécurité, l'une civile – la police – et l'autre à statut militaire – la gendarmerie. Le Président de la République a d'ailleurs répété à diverses reprises, et encore jeudi dernier, qu'il n'était pas question de toucher au statut militaire de la gendarmerie. Du reste, la loi est la meilleure garantie possible, car nul ne peut aller contre la volonté du Parlement.

La gendarmerie assure la couverture du territoire, en métropole comme outre-mer – où elle sera d'ailleurs prochainement appelée à exercer certaines missions de souveraineté à la suite du désengagement de certaines forces armées. Sa capacité de répondre à un large éventail de situations de paix, de crise ou de guerre est reconnue et a été mise en œuvre en Géorgie, au Kosovo, en Côte-d'Ivoire et aujourd'hui en Afghanistan, où 150 gendarmes seront chargés de former une gendarmerie afghane.

Le projet de loi affirme donc très concrètement la pérennité du caractère militaire de la gendarmerie, définie comme « *une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois* ». Comme l'a en outre souligné le rapporteur, le texte précise que la gendarmerie « *participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation* », ce qui recouvre des réalités que connaissent bien les parlementaires.

Je ne reviendrai pas sur la répartition des attributions du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense et de l'autorité judiciaire, ni sur les sujétions imposées aux officiers et sous-officiers. Nous tirons toutes les conséquences de la réaffirmation du caractère militaire de la gendarmerie, notamment pour ce qui concerne le recrutement dans les grandes écoles militaires, dont j'avais réaffirmé la nécessité dès mon arrivée au ministère de la défense, alors qu'une tentative venait d'être faite pour y mettre fin.

**M. le président Guy Teissier.** Je l'avais également défendu, madame la ministre.

**Mme la ministre de l'intérieur.** En effet, monsieur le président, et je vous remercie de la totale solidarité que vous m'avez alors témoignée.

J'ai également tenu à préserver la participation de la gendarmerie aux opérations extérieures. La création de la force de gendarmerie européenne est l'un des éléments qui contribuent à assurer cette participation et à rappeler le caractère militaire de la gendarmerie, tant pour l'extérieur que pour les gendarmes eux-mêmes. De même, j'ai tenu à ce que le ministère de la défense continue d'assurer une partie des soutiens destinés à la gendarmerie, notamment pour ce qui concerne les soldes, la santé et le transport opérationnel, afin de bien montrer la continuité de l'ancrage de la gendarmerie dans la militarité.

La concertation reste également soumise aux mêmes règles, avec le maintien de l'interdiction des groupements professionnels et le maintien de la représentation de la gendarmerie au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire – à cette différence près que le ministre de l'intérieur pourra désormais coprésider avec le ministre de la défense le conseil de la fonction militaire gendarmerie.

Il n'est donc nullement question d'une fusion de la police et de la gendarmerie. Chacune des deux entités a sa culture, son identité et son histoire, et la différence de leurs statuts est un atout pour notre pays, car elle permet de répondre plus largement aux préoccupations. Bien évidemment, l'équilibre entre la police et la gendarmerie sera respecté,

que ce soit pour les missions – police judiciaire, ordre public, renseignement, international – ou pour les zones de compétence. En effet, il n'est pas question de détourner au quotidien les effectifs de la gendarmerie pour renforcer la police nationale, ce qui n'empêche pas cependant que l'une des forces intervienne dans la zone relevant de l'autre pour l'aider en cas de besoin, comme c'est d'ailleurs quotidiennement le cas à Paris pour la gendarmerie.

La parité de traitement doit être assurée, mais bien évidemment dans le respect des différences de statuts et des spécificités.

Je conclurai cette présentation en remerciant le rapporteur, M. Moyne-Bressand, pour son travail.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** M. Moyne-Bressand souligne à juste titre que le cadre législatif de la gendarmerie devait être revu, afin notamment de l'ajuster à l'évolution de la France du XXI<sup>e</sup> siècle. Cependant, le dépoussiérage des textes relatifs à la gendarmerie devait-il vraiment prendre la forme qui nous est présentée ? En effet, sur un texte, dont l'urgence a été déclarée en août 2008 et qui a été examiné par le Sénat en décembre 2008, nous voterons peut-être en juillet.

**Mme la ministre.** En juin, je l'espère.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** C'est déjà mieux. Toujours est-il que nous débattons d'un rattachement qui est entré dans les faits avant d'avoir été voté.

Je me réjouis, madame la ministre, de votre présence parmi nous, mais l'absence du ministre de la défense me semble tout à fait symbolique.

Le temps perdu pour l'examen de ce projet de loi aurait pu être mis à profit pour la consultation et la concertation, afin de peaufiner ce texte qui, s'il a été largement amélioré par nos collègues sénateurs, n'en reste pas moins critiquable et sujet à interrogations.

Tout d'abord, qui est demandeur de ce texte ? Ce ne sont ni les gendarmes, ni les policiers, comme nous l'ont confirmé M. Péchenard et le général Gilles, respectivement directeurs généraux de la police nationale et de la gendarmerie nationale. Ce ne sont en aucun cas les citoyens, qui sont très attachés à leur gendarmerie sous sa forme actuelle. Ce n'est probablement pas vous, madame la ministre, qui, lorsque vous étiez ministre de la défense, affirmiez dans une lettre désormais célèbre à M. Sarkozy que sa demande de rattachement de la DGGN était « *inopportune et injustifiée* ».

La deuxième question est celle de l'utilité de ce rapprochement. Le niveau de sécurité dont bénéficient nos concitoyens sera-t-il accru grâce à ce texte ? Le coût de cette sécurité sera-t-il moindre ? L'égalité territoriale en termes de sécurité ne peut être garantie que par un maillage très fin de l'implantation de nos forces, lequel n'est possible que grâce au statut militaire de la gendarmerie, car toute autre solution aurait un coût prohibitif.

Nous craignons que le présent texte ait des implications néfastes et pernicieuses. Il supprime d'abord dans le code de la défense des termes essentiels pour la gendarmerie, puis le décret du 20 mai 1903, puis lamine peu à peu les caractéristiques militaires de la gendarmerie, tout en affirmant avec force, pour mieux dissimuler la manœuvre, que les gendarmes restent militaires. Et loin de moi l'idée de me livrer à un quelconque procès d'intention, d'autant qu'il



ne fait aucun doute que toutes les personnes présentes ici sont très attachées au statut militaire.

Ensuite, le texte prive la gendarmerie d'un cycle complet de missions. En un mot, il prépare le terrain pour la fusion dont rêvent certains, qui rêvent peut-être aussi de reconstituer le grand ministère unique de la police générale de M. Fouché.

Les élus de la nation que nous sommes doivent prévenir toute dérive de cette sorte, en renforçant le caractère militaire de la gendarmerie tout en conservant l'objectif d'un meilleur service au citoyen, à la nation et à l'État, et cela au moindre coût. Tel est le sens des amendements que le groupe socialiste, républicain et citoyen vous proposera ce soir.

**M. Damien Meslot.** Je ne partage pas du tout l'avis de Mme Olivier-Coupeau. Le projet de loi qui nous est soumis est un excellent texte qui, s'il est perfectible par l'adoption de quelques amendements, va dans le sens d'une plus grande efficacité de nos forces de l'ordre. Il permettra au ministre de l'intérieur de bénéficier de deux forces, l'une civile et l'autre militaire, d'où une meilleure efficacité et une plus grande sécurité pour l'ensemble de nos concitoyens face à des menaces de plus en plus complexes, de plus en plus élaborées et de plus en plus dangereuses.

En entendant parler de police de Fouché ou de dérives, je crois rêver ! Quand je vois tout l'émoi médiatique qui se déploie lorsqu'un policier interroge un jeune sur qui pèse un soupçon...

**Mme Patricia Adam et M. Albert Facon.** Un jeune de six ans !

**M. Damien Meslot.** Il ne faudra donc pas vous étonner si, à l'avenir, la police hésite à poursuivre les voleurs de vélos !

**Mme Patricia Adam.** La France a ratifié la convention relative aux droits de l'enfant, mais ne la respecte pas !

**M. Damien Meslot.** Chers collègues, je ne me situe pas dans le courant de pensée socialiste et je préfère la politique de Mme la ministre de l'intérieur et du Président de la République à celle que vous préconisez.

Je voterai donc ce texte qui, s'il peut encore être amélioré par certains amendements que nous étudierons, préserve les libertés individuelles indispensables tout en assurant l'efficacité de notre police et de notre gendarmerie au service de tous nos concitoyens.

**M. Jean-Claude Violette.** Madame la ministre, la mutualisation des moyens s'applique peut-être aux achats d'armes de poing ou de véhicules de la gamme courante, mais elle n'existe pas encore pour les hélicoptères, car la commande a été différée par défaut de crédits, comme vous l'avez expliqué à notre commission en venant exposer la loi de finances pour 2009. Vous m'aviez alors déclaré que, puisqu'un certain retard avait été pris pour l'examen de ce texte, vous ne voyiez pas d'inconvénient à ce que nous ayons connaissance de la LOPPSI lors de l'examen de la loi de programmation militaire. Il me semble donc particulièrement dommageable que ce ne soit pas encore le cas.

La procédure adoptée pose problème : dans le cadre d'un ordre du jour fixé par le Gouvernement, les textes sont tantôt inscrits à l'ordre du jour, tantôt retirés. À défaut d'avoir pu examiner le texte de la LOPPSI, nous ne sommes guère en mesure d'examiner le sort qui sera fait aux gendarmes. Comme vous le savez en effet, les crédits destinés à la gendarmerie dans le cadre de la précédente LOPSI n'ont pas été entièrement donnés. L'inquiétude est donc légitimement fondée. Je regrette d'autant plus l'absence du ministre de la défense, qui a tout juste indiqué, la semaine dernière, qu'il essaierait de passer dans l'hémicycle lors de l'examen du texte en séance publique. Nous devrions pouvoir tenir le débat relatif à la gendarmerie en disposant d'informations quant aux moyens qui lui seront dédiés dans la durée dans le cadre de la loi de programmation militaire et de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.** J'ai été sensible à la qualité des débats sur ce projet de loi et je considère avec vous, madame la ministre, qu'il faut dédramatiser ce texte, qui n'est qu'une conséquence de la loi de 2002 sur la sécurité intérieure.

J'ai constaté comme vous, madame Olivier-Coupeau, que nous sommes tous très attachés à notre gendarmerie. Parallèlement, le meilleur service que nous puissions rendre à celle-ci est de défendre une position positive, dynamique, voire offensive. Positive, car la gendarmerie possède une longue histoire que nous ne pouvons balayer d'un revers de main. Dynamique, car ce texte comporte des points très positifs pour la gendarmerie, comme le fait que désormais le directeur général de la gendarmerie nationale soit physiquement équidistant de Mme la ministre et du directeur général de la police nationale. Offensive, car il permettra à notre gendarmerie de mieux s'affirmer dans ses missions régaliennes.

Le Sénat a réalisé un excellent travail. Cependant, le mieux est parfois l'ennemi du bien, et nos collègues sénateurs ont peut-être, sur certains points, alourdi le droit. J'ai donc présenté des amendements tendant à nous doter d'un texte apuré et juridiquement fonctionnel. Il importait évidemment de rappeler certains principes, comme le statut militaire de la gendarmerie nationale et l'importance des missions de police judiciaire, mais il fallait aussi rendre le dispositif aussi opérationnel que possible. Pour les zones périurbaines, par exemple, qui sont une sorte de *no man's land* juridique, la police et la gendarmerie peuvent toutes deux être très opérationnelles, à condition que la situation ne soit pas cadencée par un texte trop compliqué.

Dans l'ensemble, le projet de loi qui nous est soumis est un bon texte, qui permettra à notre gendarmerie de répondre aux enjeux du futur et à ses missions spécifiques, qui sont essentielles pour notre République.

**M. Christophe Guilloteau.** Ce serait une erreur que d'aborder ce débat sous l'angle politique. Étant élu d'une circonscription qui compte de nombreuses unités de gendarmerie, je connais bien les gendarmes et puis vous assurer qu'ils ne sont nullement inquiets. Ils savent en effet qu'ils s'inscrivent dans l'évolution du temps et sont déjà rattachés au ministère de l'intérieur. Ils se sont adaptés à une vision moderne, et Fouché est bien loin !

Les élus ruraux ne peuvent concevoir un territoire sans gendarmerie. L'affaire Khaled Kelkal, qui s'est déroulée dans mon village, à 400 mètres de chez moi, suffirait à s'en convaincre. Il n'est aujourd'hui aucun territoire où la gendarmerie ne soit présente.

Ce texte contribuera à une évolution qui s'exprime notamment par la mutualisation des matériels, des méthodes et des instructions. S'il est un point qui suscite des interrogations de la part des gendarmes, c'est peut-être la réquisition. Sur ce texte, qui sera sans doute encore enrichi par certains amendements, vous aurez, madame la ministre, ma voix et mon soutien.

**Mme la ministre.** Nous devons travailler dans un esprit constructif, et cela d'autant plus que, comme vous le soulignez, madame Olivier-Coupeau, nous partageons tous le même attachement pour la gendarmerie.

Votre propos comporte cependant quelques contradictions. Ainsi, tout en déclarant que vous auriez souhaité plus de concertation, vous rappelez précisément les rencontres auxquelles le texte a donné lieu, à commencer par celles auxquelles j'ai participé – car vous savez bien que je réponds toujours aux invitations des commissions de votre assemblée. Vous avez appelé également les nombreuses auditions auxquelles vous avez procédé.

Vous doutez ensuite que quiconque soit demandeur de ce texte : vous avez pourtant reconnu vous-même la nécessité d'une modernisation, ce qui suppose le vote d'une loi. Mais nous n'allons pas recommencer ici l'éternel débat entre conservatisme et modernisme.

Quant à la question du coût, il s'agit, non pas de dépenser moins, mais de dépenser mieux, c'est-à-dire de consacrer plus de moyens à l'opérationnel : c'est bien le but de la mutualisation, et vous pourrez le mesurer chaque année, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances et du dépôt du rapport déjà évoqué.

Je ne comprends pas davantage vos craintes concernant le maillage territorial, alors que le texte réaffirme que celui-ci est garanti par la gendarmerie.

Je ne peux pas vous suivre quand vous prétendez que ce texte prépare le terrain d'une fusion entre police et gendarmerie. Outre que cette fusion supposerait une volonté commune, cette loi est la meilleure garantie contre une telle éventualité. En cela, nous sommes conformes au mouvement général : vous avez, monsieur le rapporteur, cité l'exemple des *carabinieri* ; on peut parler également de la *guardia civil* espagnole, ou encore de la Belgique, qui revient à notre système de coexistence de deux forces de sécurité.

Je vous remercie de soutenir le principe du texte, monsieur Meslot. Je pense, moi aussi, que les amendements ont pour objectif d'améliorer un texte qui est toujours perfectible.

En ce qui concerne les hélicoptères, monsieur Viollet, je voulais simplement dire que la mutualisation était déjà engagée, afin d'éviter l'achat d'une nouvelle flotte pour la police.

En ce qui concerne la LOPPSI, j'ai obtenu que le vote des crédits soit annualisé, ce qui permettra un contrôle très strict. Cent quatre-vingt-dix millions d'euros ont déjà été votés dans le cadre de la loi de finances pour 2009, et l'ensemble des crédits s'élèvera à environ 870 millions d'euros.

La LOPPSI étant passée la semaine dernière en conseil des ministres, vous connaîtrez son contenu au moment d'examiner la loi de programmation militaire, conformément à mon engagement. Vous pourrez débattre de la LOPPSI elle-même autour de la mi-juillet. En tout état de cause, le texte est prêt depuis octobre 2007, mais ne pouvait pas être débattu plus tôt, du fait notamment de la réforme constitutionnelle.

Je tiens également à vous remercier, monsieur Vannson, d'avoir souligné que l'existence de deux directions générales rattachées au ministère de l'intérieur permettra un équilibre institutionnel parfait entre la police et la gendarmerie, tout en préservant l'identité de chacune. Or c'est l'équilibre qui garantit la pérennité.

Je partage votre analyse, monsieur Guilloteau. Pour avoir rencontré de très nombreux responsables de la gendarmerie et m'être très souvent rendue sur le terrain, pour avoir, la semaine dernière encore, reçu au ministère le conseil de la fonction militaire gendarmerie, je peux vous assurer que les choses se passent remarquablement bien.

**M. le président Guy Teisser.** Nous abordons l'examen des articles.

*Avant l'article 1<sup>er</sup>*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 40 de Mme Françoise Olivier-Coupeau, portant article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Cet amendement a une valeur symbolique particulièrement forte à nos yeux. Il s'agit en effet de rappeler dès le début du texte qu'en tant que force publique militaire, la gendarmerie fait partie intégrante des forces armées. La gendarmerie est l'armée de la loi et elle tire sa force spécifique de son caractère militaire – cette dernière caractéristique faisant qu'elle relève des attributions du chef de l'État, lequel est le chef des armées.

En tant qu'armée de la loi, son deuxième employeur, après le ministère de la défense, est l'autorité judiciaire.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Je ne peux qu'être défavorable à un amendement contraire à l'objectif principal du projet de loi : alors que celui-ci tire les conséquences du transfert de compétences engagé depuis 2002, cet amendement maintient la gendarmerie sous l'autorité du ministre de la défense.

En tant qu'il précise par ailleurs les missions essentielles de la gendarmerie, il est satisfait par l'article 1<sup>er</sup> qui insère au sein du code de la défense un article les définissant. La codification est préférable à une disposition isolée.

*La Commission rejette l'amendement.*

## CHAPITRE 1<sup>ER</sup>

### **Des missions et du rattachement de la gendarmerie nationale**

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Rattachement de la gendarmerie nationale au ministre de l'intérieur, confirmation de son statut militaire et définition de ses missions**

*La Commission examine l'amendement CD 41 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Il n'y a qu'une seule façon de préserver le statut militaire de la gendarmerie nationale, c'est de maintenir son rattachement au ministère de la défense. Nous vous proposons donc la suppression de l'article 1<sup>er</sup>, qui rattache une force armée à un ministère civil. Or, être une force militaire ne signifie pas seulement qu'elle relève d'un « rite » militaire, mais aussi que tous les règlements militaires lui sont applicables.

C'est pourquoi nous souhaitons maintenir l'équilibre actuel et sa dépendance organique du ministère de la défense.

Par ailleurs, madame, si le ministre de la défense nous a avoué accueillir cette réforme avec soulagement, nous regrettons que votre ministère n'ait pas opéré les réformes qui lui auraient permis d'accueillir 100 000 gendarmes en son sein.

**Mme la ministre.** Les réformes se font tout naturellement sans qu'il soit besoin de les claironner. Nous avons par exemple d'ores et déjà dégagé des locaux pour que la direction générale de la gendarmerie et celle de la police se situent dans le même immeuble.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Certains gendarmes se sont cependant inquiétés auprès de nous du fait que les policiers se trouveraient à un étage et les gendarmes à un autre.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable. Le rattachement au ministère de l'intérieur permettra d'améliorer encore la coopération entre les deux forces de sécurité intérieure ainsi que les mutualisations.

**M. Yves Fromion.** Qu'est-ce qu'un ministère civil ?

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 1 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Cet amendement vise à préserver la cohérence entre ce texte et le projet de loi de programmation militaire. Ces textes modifient tous deux l'article L. 1142-1 du code de la défense. Reprenant la rédaction du premier alinéa de cet article voté par la Commission lors de l'examen de la LPM, il introduit également la référence à l'article L. 3225-1 du même code, plaçant la gendarmerie sous l'autorité du ministre de l'intérieur.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD 32 rectifié de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Il vaut mieux inscrire dans la loi que le contrôle de la sécurité des armements nucléaires relève des missions de la gendarmerie.

**M. le président Guy Teissier.** Cet amendement sera examiné ultérieurement avec l'amendement CD 44 qui est presque identique.

*La Commission est saisie de deux amendements identiques : l'amendement CD 2 du rapporteur et l'amendement CD 19 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Sans remettre en cause le principe de la répartition territoriale des deux forces, cet amendement supprime la référence aux zones de compétences rurales et périurbaines de la gendarmerie, de telles précisions étant susceptibles de limiter les redéploiements que l'évolution de la démographie ou de la délinquance nécessiterait. Il rappelle que la police judiciaire est une mission judiciaire essentielle de la gendarmerie.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** La Commission des lois a adopté un amendement identique, dans un souci de clarification.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Le groupe SRC s'abstiendra, car nous préférons la rédaction du Sénat.

*La Commission adopte par un seul vote ces amendements identiques.*

*Puis elle examine l'amendement CD 42 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Nous souhaitons que la loi précise que le directeur général de la gendarmerie est un officier général de gendarmerie. En pérennisant la présence d'un officier général à la tête de la gendarmerie, conformément à ce qui est de règle dans les armées, cette disposition permet d'affirmer le caractère militaire de la gendarmerie dès l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avant de me prononcer sur cette disposition, qui permet en effet de pérenniser le commandement de la gendarmerie par l'un de ses officiers généraux, j'aimerais connaître la position de Mme la ministre sur cette question.

**Mme la ministre.** Comme c'est moi qui, la première, ai nommé un militaire à la tête de la gendarmerie nationale, je suis d'autant plus à l'aise pour vous dire que je ne souhaite pas que la loi en fasse une obligation. Pourquoi devrions-nous limiter l'éventail du choix, courant ainsi le risque de ne pas trouver quelqu'un à la hauteur de cette mission ?

**M. le président Guy Teissier.** Cela ne traduit-il pas une certaine suspicion à l'égard des officiers généraux de la gendarmerie ?

**Mme la ministre.** Il en va de même pour la police nationale : même si j'ai nommé un policier à sa tête, je trouverais curieux de limiter ainsi la possibilité de choix.

**M. Philippe Nauche.** Votre argument est inquiétant. La gendarmerie ne souffre plus de problèmes de ressources humaines. En posant le caractère militaire de la gendarmerie, cet amendement garantit également l'existence d'un vivier, que la banalisation pourrait menacer.

**Mme la ministre.** Je vous rappelle qu'on a déjà vu des magistrats, des préfets à la tête de la gendarmerie. La modernité suppose l'ouverture, alors que voter votre amendement serait le signal d'un renfermement sur soi.

**M. Jacques Lamblin.** Pourquoi devrait-on réserver un sort particulier à la gendarmerie ? À ce compte-là, on pourrait instituer l'obligation d'être agrégé pour être recteur ! Il faut au contraire que le jeu reste ouvert, afin de pouvoir choisir le meilleur.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** La commission des lois considère que la nomination d'un directeur d'administration centrale relève du pouvoir réglementaire.

**M. Yves Fromion.** Si on va au bout de la logique de l'amendement, il faudrait confier le commandement de la police exclusivement à un policier, et aller vers une sorte de « communautarisme » des grands corps !

**M. Bernard Deflesselles.** Il n'y a aucune raison de limiter ce qui est une prérogative incontestable de l'exécutif.

**M. Albert Facon.** Cet amendement se justifie par la particularité de la mission de la gendarmerie : s'agissant d'une force militaire, il est normal que son commandement soit confié à un officier de la gendarmerie. Une telle disposition est, en outre, de nature à rassurer nos populations, qui sont attachées à leurs gendarmes. Enfin, depuis 2002, la gendarmerie compte de plus en plus d'officiers généraux brillants !

**M. Philippe Folliot.** Votre argument selon lequel la ressource en officiers à la hauteur de cette mission pourrait se tarir est inquiétant pour le devenir de la gendarmerie, madame la ministre.

Cet amendement a en outre le mérite de souligner une contradiction dans un texte qui affirme par ailleurs que la gendarmerie est une force armée : imagine-t-on l'armée de terre dirigée par un préfet ?

**M. Jean-Claude Viollet.** C'est une chance que le ministre de la défense ait placé un officier général à la tête de la gendarmerie : si celle-ci doit demeurer une force armée, c'est en effet à un militaire qu'il revient de la diriger.

Sans être inquiet pour le recrutement à venir des personnels, lesquels sont souvent issus des plus grandes écoles militaires et devraient continuer à l'être, je pense qu'il faut offrir aux gendarmes un certain nombre de garanties.

Pour cela, il faut commencer par ne pas tout mélanger : la gendarmerie n'est pas un rectorat ; c'est une force militaire, qui participe certes aux missions de sécurité intérieure, mais qui contribue également à la réalisation de missions de défense.

**Mme la ministre.** Cet amendement ne rendrait pas service à la gendarmerie, bien au contraire.

En premier lieu, j'observe que la nomination d'un magistrat ou d'un préfet à la tête de la gendarmerie n'a jamais empêché cette institution de relever du ministère de la défense, ni de participer à des missions dépassant le cadre de la sécurité intérieure.

D'autre part, pourquoi se limiter au seul vivier formé des officiers généraux ? Nous devons être en mesure choisir le meilleur candidat possible. C'est une question d'autorité aussi bien au plan interne que par rapport à la direction générale de la police nationale.

*La Commission rejette cet amendement.*

*L'amendement CD 27 de M. Christian Ménard est devenu sans objet.*

*La Commission en vient à l'amendement CD 43 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Dans l'état actuel du texte, la gendarmerie ne fait que « contribuer » à l'information et au renseignement des autorités publiques ainsi qu'à la protection des populations. Or, il ne s'agit pas de simples contributions, mais des missions essentielles de la gendarmerie. Notre amendement tend à le préciser très clairement.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable. La rédaction de cet amendement ferait de ces missions des compétences exclusives de la gendarmerie, ce qui ne correspond pas à la réalité : la gendarmerie participe à la réalisation de ces missions aux côtés de la police, de la sécurité civile et des armées.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD 28 de M. Christian Ménard.*

**M. Christian Ménard.** Cet amendement précise que la lutte contre le terrorisme est une des missions relevant de la gendarmerie.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis favorable. La lutte contre le terrorisme est l'affaire de toutes les forces de sécurité publique.

**Mme la ministre.** C'est exact, mais je vois mal quel est l'apport exact de l'amendement.

**M. Christian Ménard.** Lors de son audition, le directeur général de la police nationale, M. Péchenard, a manifesté une certaine propension à s'arroger diverses compétences, notamment la lutte contre le terrorisme. D'où mon amendement.

**Mme la ministre.** Nul ne conteste le rôle de la gendarmerie dans ce domaine. La lutte contre l'ETA, dans laquelle la gendarmerie s'est encore illustrée très récemment, le démontre bien.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** Cet amendement ne ferait qu'alourdir le droit en vigueur. Il va de soi que la gendarmerie fait partie des forces participant à la lutte contre le terrorisme



**Mme Patricia Adam.** Je ne vois pas non plus l'utilité d'inscrire cette mission dans le texte à moins de spécifier, pour toutes les menaces recensées par le Livre blanc sur la sécurité intérieure, la compétence exacte des différents services. En l'état, cet amendement restreindrait les missions de la gendarmerie.

**M. Bernard Deflesselles.** Il s'agit simplement de préciser que la gendarmerie participe à certaines missions.

**M. le président Guy Teissier.** Même si les propos de M. Péchenard n'engagent que lui et peuvent sans doute s'expliquer par le contexte actuel, je crois que nous ne pouvons pas en faire totalement abstraction. Ce qui nous est proposé est en quelque sorte un amendement de sauvegarde.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Puis elle est saisie des amendements CD 44 et CD 32 rectifié, soumis à discussion commune et respectivement déposés par Mme Françoise Olivier-Coupeau et M. Philippe Folliot.*

**M. Jean-Claude Viollet.** L'amendement CD 44 précise que la gendarmerie « assure le contrôle gouvernemental et la sécurité des armements stratégiques ». C'est en effet une mission essentielle, qui lui revient en propre. Je ne vois pas quel autre service pourrait aujourd'hui s'en charger dans notre pays.

**M. Philippe Folliot.** Pour ma part, je propose d'écrire que la gendarmerie nationale « participe » au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires. Cela étant, les nuances sémantiques importent peu ; ce qui compte avant tout, c'est que la loi reconnaisse cette mission spécifique de la gendarmerie nationale.

Chacun sait ce qui s'est passé aux États-Unis en l'absence d'un double contrôle sur les armements nucléaires : un missile opérationnel est resté par erreur accroché à un avion.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** L'amendement de M. Folliot me semble plus précis.

**M. le président Guy Teissier.** La gendarmerie n'effectuant pas seule cette mission, le verbe « participer » me semble en effet préférable.

**M. Yves Fromion.** D'autant que d'autres services contribuent à assurer la sécurité des forces nucléaires.

**Mme Patricia Adam.** Leur contrôle est pourtant une compétence exclusive de la gendarmerie. C'est pourquoi le verbe « assurer » me paraît adapté.

**M. le président Guy Teissier.** Il est actuellement prévu que la gendarmerie nationale assure le contrôle gouvernemental des sous-ensembles nucléaires conjointement avec les armées. Mieux vaut donc écrire que la gendarmerie « participe » à cette mission.

**M. Philippe Folliot.** Il convient en effet de distinguer le contrôle des armements et leur sécurité, laquelle est une mission plus large.

**Mme Patricia Adam.** Je crois que nous sommes d'accord sur le fond. Pour nous mettre également d'accord sur la formulation, pourquoi ne pas écrire que la gendarmerie assure cette tâche avec les armées ?

**M. Jean-Claude Viollet.** Ce n'est pas une question anodine : la sécurité générale des installations nucléaires est assurée par plusieurs corps, mais leur contrôle – pour le compte du gouvernement – est une prérogative de la gendarmerie. L'emploi éventuel et le contrôle des forces nucléaires ne sont pas confiés aux mêmes forces militaires.

**M. Yves Fromion.** Je rappelle que la direction des applications militaires du commissariat à l'énergie atomique (CEA) garantit elle aussi la sécurité du dispositif. Ne rédigeons donc pas le texte de façon trop restrictive. La gendarmerie remplit certes une mission particulière dans ce domaine, mais elle n'est pas la seule à intervenir.

*L'amendement CD 44 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement 32 rectifié.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD 45 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Nous considérons que le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'intérieur ne renforcera aucunement la cohérence de notre dispositif de sécurité : il en résultera, au contraire, un écartèlement de la gendarmerie entre le ministère de la défense et les autres ministères pour le compte desquels elle intervient.

C'est pourquoi nous proposons de rédiger ainsi l'alinéa 13 : « *Sans préjudice des attributions du ministre de la défense et de l'autorité judiciaire pour l'exercice des missions qu'ils lui confient, la gendarmerie nationale inscrit son action dans la politique générale de sécurité mise en œuvre par le ministre de l'intérieur. À ce titre, sous l'autorité du Premier ministre, le ministre de la défense prend les mesures relatives à l'organisation, la gestion, la mise en condition d'emploi et l'infrastructure militaire nécessaires à la mise en œuvre de cette politique.* »

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable à cet amendement qui maintient la gendarmerie sous l'autorité du ministre de la défense. Le rattachement au ministère de l'intérieur permettra d'améliorer la coopération et les mutualisations entre les forces de sécurité intérieure.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CD 20 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis favorable. Les missions judiciaires de la gendarmerie ne se limitent pas à ses compétences en matière de police judiciaire. Il me semble utile, comme le propose l'amendement, de modifier la rédaction de l'article 1<sup>er</sup> en ce sens.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CD 46 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Nous souhaitons préciser que le recrutement et la formation des personnels de la gendarmerie – missions qui sont aujourd'hui assurées par des établissements à caractère militaire – continuent à relever du ministère de la défense. Dans ce domaine, les efforts de mutualisation doivent se limiter aux actions de formations spécialisées.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Il existe déjà des efforts de mutualisation en matière de formations spécialisées, notamment pour les plongeurs et les maîtres-chiens, mais il n'est pas question de mutualiser les formations initiales qui sont le creuset de l'identité de chacune des forces. La gendarmerie restera donc maîtresse du recrutement et de la formation initiale de ses personnels en coopération avec les armées en tant que de besoin. À l'exception du pouvoir disciplinaire à l'égard des militaires, les autres actes de gestion des ressources humaines relèveront en revanche du ministère de l'intérieur. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

*Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> bis*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 33 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Il s'agit de reconnaître la compétence spécifique de la gendarmerie en matière de secours dans les zones de montagne. Dans certains cas, ces opérations peuvent être assurées par d'autres services, notamment les CRS et la sécurité civile ; toutefois, les gendarmes sont les seuls habilités à intervenir pour mener des enquêtes judiciaires en cas de blessures graves ou de décès. Il me semblerait logique d'aller plus loin encore : mieux vaudrait leur confier directement l'intégralité des missions de secours.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis favorable à l'amendement : tous les secteurs concernés sont situés en zone gendarmerie ; de plus, l'intervention de personnels disposant de compétences judiciaires permet d'assurer à la fois le volet « secours » et le volet judiciaire des interventions.

**Mme la ministre.** Cet amendement est déjà satisfait, car la loi reconnaît la compétence spécifique de la gendarmerie dans ce domaine. Le rattachement au ministère de l'intérieur n'y change rien. En revanche, je suis défavorable à l'idée de conférer une compétence exclusive à la gendarmerie, car cela sèmerait une pagaille tout à fait inutile. C'est pourquoi je souhaiterais que l'amendement soit retiré.

**M. Philippe Folliot.** C'était un amendement d'appel. Je le retire, mais je n'exclus pas de le déposer à nouveau en séance.

*L'amendement est retiré par son auteur.*

*Article 1<sup>er</sup> bis*

**Principe du libre choix du service enquêteur**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 21 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** L'article 1<sup>er</sup> bis prévoit que le procureur de la République et le juge d'instruction peuvent librement choisir les services de police judiciaire chargés de réaliser les enquêtes. Or, ce principe figure déjà à l'article 151 du code de procédure pénale en ce qui concerne le juge d'instruction. L'amendement tend donc à ne plus faire référence qu'au seul procureur de la République, tout en insérant cette disposition à un autre endroit dans le code.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable. Aux termes de l'article 151 du code de procédure pénale, le juge d'instruction a le libre choix de l'officier de police judiciaire chargé de l'enquête, ce qui désigne restrictivement un individu, et non de la formation, qui désigne l'une des deux institutions. Il est préférable de consacrer le principe du libre choix de la formation enquêtrice, celle-ci étant responsable de la gestion de ses moyens.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** Tel qu'il est rédigé, l'article 1<sup>er</sup> bis permettra moins de souplesse, ce qui ira à l'encontre de notre objectif.

**Mme la ministre.** Je m'en remets à la sagesse de votre commission. Cela étant, la rédaction de la commission des lois me semble préférable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> bis ainsi rédigé.*

*Article 2*

**Suppression de la procédure de réquisition pour l'emploi de la gendarmerie nationale au maintien de l'ordre**

*La Commission examine l'amendement CD 29 de M. Jean-Jacques Candelier.*

**M. Jean-Jacques Candelier.** La suppression de la procédure de réquisition écrite pour l'intervention de la gendarmerie en matière de maintien de l'ordre est contraire au principe républicain de subordination des forces armées aux autorités civiles. Cela reviendrait en outre à interdire toute possibilité de recours pour excès de pouvoir. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable : la gendarmerie nationale étant désormais placée sous l'autorité du ministre de l'intérieur, le maintien de la procédure de réquisition perd de sa pertinence.

**Mme la ministre.** Je ne reviens pas sur la nécessité de supprimer la procédure de réquisition, car j'en ai déjà parlé lors de mon intervention liminaire. En revanche, je rappelle qu'un arrêté ministériel établit désormais la traçabilité des décisions, ce qui permettra d'exercer des recours. Je souhaiterais donc le retrait de cet amendement.

*L'amendement est retiré par son auteur.*

*La Commission en vient à l'amendement CD 3 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Le maintien de l'ordre est une composante de la défense civile. Mentionner cette mission à l'article 2 serait donc redondant.

*La Commission adopte l'amendement.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CD 47 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Dans sa rédaction actuelle, la procédure de réquisition continuerait à s'appliquer aux forces armées, mais elle ne vaudrait plus pour la gendarmerie, ce qui reviendrait à nier la nature militaire de cette institution. C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'alinéa 3 de l'article 2.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Dès lors que la gendarmerie nationale est placée sous l'autorité du ministère de l'intérieur, la procédure de réquisition ne s'impose plus. Par conséquent, avis défavorable.

**Mme la ministre.** Je rappelle que ce n'est pas le caractère militaire de la gendarmerie qui est en cause, mais son autorité de rattachement. Cela étant, j'ai bien conscience que c'est ce dernier point que vous contestez.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Tout à fait. Mais il ne suffit pas d'affirmer le caractère militaire de la gendarmerie : il faut également des manifestations concrètes.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CD 22 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** Le Sénat a prévu le maintien d'une procédure d'autorisation particulière en cas d'utilisation de moyens militaires spécifiques en vue de maintenir l'ordre. Nous proposons de simplifier les modalités d'application de ce dispositif en les renvoyant à un décret simple au lieu d'un décret en Conseil d'État.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte cet amendement.*

*La Commission examine les amendements CD 23 et CD 4, faisant l'objet d'une discussion commune et respectivement déposés par M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois, et par le rapporteur.*

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** L'article 431-3 du code pénal nous semble suffisant en ce qui concerne l'utilisation des moyens militaires et des armes en vue de maintenir l'ordre public. C'est pourquoi l'amendement CD 23 tend à supprimer la dernière phrase de l'alinéa 3 relative aux conditions d'usage des armes à feu pour le maintien de l'ordre public.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** La traçabilité des ordres étant établie, il suffirait de renvoyer dans ce domaine à l'article 431-3 du code pénal. Tel est l'objet de l'amendement CD 4.

**Mme la ministre.** La Commission nationale de déontologie de la sécurité n'a jamais appelé à une évolution du dispositif en vigueur, auquel les forces de l'ordre sont aujourd'hui habituées. Par conséquent, il ne semble pas utile de modifier les règles applicables. Je précise que la solution retenue par la Commission des lois me semble préférable.

*L'amendement CD 4 est retiré par son auteur.*

*La Commission **adopte** l'amendement CD 23.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

#### *Article 2 bis*

### **Création d'une nouvelle procédure d'autorisation pour l'usage des armes à feu au maintien de l'ordre applicable tant à la gendarmerie nationale qu'à la police nationale**

*Sur l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement CD 24, de conséquence, de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

*L'article 2 bis est **ainsi supprimé** et l'amendement CD 5 du rapporteur **n'a plus d'objet**.*

#### *Article 3*

### **Renforcement des pouvoirs des préfets**

*La Commission examine les amendements identiques CD 30 et CD 48, respectivement déposés par M. Jean-Jacques Candelier et par Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**M. Jean-Jacques Candelier.** L'amendement CD 30 a pour objet de supprimer l'article 3. L'autorité des préfets sur les forces de gendarmerie est en effet contraire au principe d'obéissance hiérarchique inhérent au statut militaire. D'autre part, l'autorité confiée aux préfets renforcerait le déséquilibre entre la gendarmerie et la police

**Mme Patricia Adam.** L'exécution des missions confiées par le préfet doit rester sous l'autorité hiérarchique du commandement régional de la gendarmerie. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet article.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable. Je rappelle que l'autorité des préfets sur la gendarmerie s'exerce dans le respect du statut militaire et qu'elle demeure limitée à l'ordre public et à la police administrative. Il s'agit simplement de fixer des objectifs aux responsables départementaux de la gendarmerie, lesquels doivent ensuite rendre compte de l'exécution et des résultats de leurs missions. L'organisation hiérarchique interne de la gendarmerie n'est donc pas modifiée.

**Mme la ministre.** L'article 3 ne fait qu'inscrire dans la loi un système en vigueur depuis déjà sept ans : il revient aux préfets de demander l'intervention des forces de gendarmerie, dont les modalités pratiques relèvent de ses responsables, à charge pour eux d'en rendre compte par la suite. Le texte de loi ne remet aucunement en cause le statut militaire de la gendarmerie.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD 49, CD 35 et CD 34, le premier étant déposé par Mme Françoise Olivier-Coupeau, les deux autres par M. Philippe Folliot.*

**Mme Marylise Lebranchu.** Nous ne contestons pas le rôle de coordination confié aux préfets. En revanche, nous souhaitons éviter la subordination hiérarchique des forces de gendarmerie. Afin d'éviter les dérives, tous les pouvoirs ne doivent pas être concentrés entre les mêmes mains. L'amendement 49 a pour objet de modifier la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 3 en ce sens.

**M. Philippe Folliot.** L'amendement 35 tend à substituer aux termes assez vagues de « *statut militaire* », les termes de « *principes d'organisation d'une force armée* » qui font explicitement référence au principe de chaîne de commandement.

L'amendement 34 tend à préciser que les préfets se contentent d'adresser des directives aux responsables départementaux des services de gendarmerie, ces derniers restant soumis à une chaîne de commandement hiérarchique de nature militaire.

**M. Alain Moyné-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable à l'amendement CD 49 : le statut militaire implique le respect du principe d'obéissance hiérarchique.

Par ailleurs, cet amendement maintient le principe de la réquisition pour l'emploi de la gendarmerie au maintien de l'ordre que supprime l'article 2. Il limite le rôle du préfet à celui de coordinateur sans que ce dernier dispose de la moindre prérogative pour fixer des objectifs en matière d'ordre public ou de police administrative. En outre, les responsables départementaux l'« informent » au lieu de lui rendre compte. Son autorité est amoindrie.

Avis défavorable, également, aux amendements CD 35 et CD 34.

**Mme la ministre.** Le préfet, madame Olivier-Coupeau, étant garant de la cohérence de l'action de l'État, son autorité ne s'oppose en rien au pouvoir hiérarchique du commandement.

Si, par ailleurs, je comprends votre souci de précision, monsieur Folliot, celui-ci relève en l'occurrence du domaine réglementaire, les principes généraux auxquels vous vous référez étant d'ores et déjà inscrits dans la loi.

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Nous ne tenons absolument pas à amoindrir le pouvoir des préfets, monsieur le rapporteur, mais nous ne tenons pas non plus à ce qu'ils s'immiscent dans la chaîne de commandement hiérarchique.

**Mme la ministre.** Le débat public permettra de mettre tout cela en évidence.

**M. le président Guy Teissier.** J'ajoute que Mme la ministre a évoqué la « traçabilité » des décisions, en effet fondamentale afin d'éviter les conflits.

**Mme la ministre.** Je le confirme.

*La Commission **rejette** successivement les amendements CD 49, CD 35 et CD 34.*

*Elle est ensuite saisie des amendements CD 50, CD 51 et CD 52 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Ces amendements visent à rédiger ainsi, respectivement, les alinéa 4, 6 – concernant le statut de la Polynésie – et 8 – concernant la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure : « *III. - Dans le respect du statut militaire et des principes hiérarchiques qui y sont liés pour ce qui concerne la gendarmerie nationale, les seuls responsables départementaux de ces services et unités sont placés sous sa coordination et l'informent de l'exécution et des résultats de leurs missions en ces matières.* »

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** successivement les amendements CD 50, CD 51 et CD 52.*

*La Commission est ensuite saisie de l'amendement CD 7 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Cet amendement rédactionnel corrige l'appellation de « responsables départementaux », inappropriée dans les territoires de la République qui ne sont pas des départements.

*La Commission **adopte** l'amendement CD 7.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 9 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination pour Wallis et Futuna tenant compte de l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009.

*La Commission **adopte** l'amendement CD 9 ; l'amendement CD 71 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois, **tombe**.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 10 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement de coordination mais, cette fois, pour la Nouvelle-Calédonie.

*La Commission **adopte** l'amendement CD 10.*

*Elle **adopte** également l'article 3 **modifié**.*



*Article 3 bis*

**Compétences du préfet en matière de prévention de la délinquance**

*Après avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement de coordination CD 25 rectifié de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

*Elle **adopte** également l'article 3 bis **ainsi modifié**.*

*Article additionnel après l'article 3 bis.*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 36 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** La loi de 1992 relative à l'administration territoriale de la République et le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1992 portant charte de la déconcentration font de cette dernière la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'État. Le ministère de la défense est donc écarté du champ d'application de cette loi mais le rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'intérieur crée une situation inédite puisque cette dernière, bien que force armée, sera rattachée à une administration civile.

Intégrer la gendarmerie dans le périmètre des services déconcentrés de l'État présenterait le risque majeur de lui ôter sa souplesse d'action, de la sortir de l'organisation militaire territoriale et de bouleverser les principes du code de la défense. En effet, les missions de protection dévolues à la gendarmerie, son rôle essentiel dans la défense opérationnelle du territoire ainsi que l'unicité de l'action militaire exigent que toutes les unités des forces armées demeurent sous commandement militaire. C'est à cette condition que son identité, sa structure et ses capacités militaires seront préservées. Enfin, il convient d'observer que cette position est compatible avec le placement de responsables locaux de la gendarmerie sous l'autorité des préfets telle qu'elle est prévue dans le projet.

Cet amendement vise donc à assurer la pérennité de l'organisation et du fonctionnement de la gendarmerie, condition de la complémentarité des forces constituant la nouvelle architecture de la sécurité intérieure.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable : les forces armées n'étant pas des administrations civiles, cet amendement est inutile.

**Mme la ministre.** Je comprends le souci de M. Folliot mais la loi, telle qu'elle existe, devrait suffire à le rassurer.

*La Commission **rejette** l'amendement CD 36.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 37 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Dans notre pays, la force publique est duale. Or, en même temps qu'il place sous la même autorité police et gendarmerie, ce texte doit être l'occasion de consacrer le principe de compétence exclusive de ces deux services dans leurs propres zones de compétence. Il existe en effet un risque de voir les autorités d'emploi, sous la pression des

chiffres de la délinquance dans les zones urbaines, détourner une partie des capacités consacrées aux zones rurales et périurbaines. Il s'agit d'une question d'équilibre essentielle à laquelle il convient d'apporter une réponse sans ambiguïté. Tel est l'objet de cet amendement de clarification des compétences.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable, ne serait-ce qu'afin de préserver les pouvoirs de police dévolus aux maires et, ainsi, aux policiers municipaux ou aux gardes-champêtres.

*La Commission rejette l'amendement CD 37.*

*Article additionnel avant l'article 4*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 38 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Cet amendement dispose que le directeur général de la gendarmerie nationale est nommé par décret du Président de la République en conseil des ministres, sur proposition du ministre de l'intérieur et parmi les officiers généraux de la gendarmerie nationale – il y va en effet de la préservation du caractère militaire de cette institution.

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD 38.*

## CHAPITRE II

### **Des personnels de la gendarmerie nationale**

*Article 4*

#### **Allongement des limites d'âge des personnels du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale**

(Article L. 4139-16 du code de la défense)

*La Commission adopte l'article 4 sans modification.*

*Article 5*

#### **Reconnaissance du rôle de la réserve, rappel de l'obligation du logement en caserne et octroi d'une grille indiciaire spécifique**

Nouveau chapitre V au titre IV du livre premier de la quatrième partie du code de la défense

*La Commission est saisie de l'amendement CD 53 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Le titre du chapitre V est trop général ; mentionnant les militaires de la gendarmerie nationale, il se doit d'indiquer que ceux-ci sont par nature astreints à des sujétions et obligations particulières. C'est pourquoi nous proposons de compléter l'alinéa 3 par « *sujétions particulières et classement indiciaire spécifique* ».

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Outre qu'un tel choix affaiblirait la lisibilité et la compréhension du code, il nuirait à la cohérence entre les chapitres. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CD 69 de M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 31 de M. Jean-Jacques Candelier.*

**M. Jean-Jacques Candelier.** Cet amendement vise à faire jouer au conseil militaire de la gendarmerie le rôle de concertation et de représentation des personnels. Il dispose, en particulier, que le classement indiciaire spécifique des officiers et sous-officiers de gendarmerie et les conditions particulières de leur régime indemnitaire doivent lui être soumis pour avis conforme.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Ce conseil ne saurait rendre un avis qui lierait le Gouvernement sur des questions de rémunérations. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Étant opposée au syndicalisme militaire, je ne puis qu'y être quant à moi très défavorable.

*La Commission rejette l'amendement CD 31.*

*La Commission adopte l'article 5 modifié.*

#### *Article 5 bis (nouveau)*

### **Compétence du ministre de l'intérieur pour admettre des réservistes à servir auprès d'une administration**

*La Commission est saisie des amendements CD 54 de Mme Françoise Olivier-Coupeau et CD 68 du rapporteur qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Jean-Claude Viollet.** L'amendement CD 54 vise, au dernier alinéa de l'article L. 4221-1 du code de la défense, à insérer les mots « *en concertation avec le ministre de l'intérieur pour les réservistes de la gendarmerie nationale* » après les mots « *ministre de la défense* ».

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable, l'amendement CD 68 répondant plus précisément au souci exprimé par M. Viollet. En effet, parce que l'article 5 bis confère au ministre de l'intérieur, désormais responsable du budget de la gendarmerie, la compétence pour admettre des réservistes de celle-ci à servir auprès d'une administration, il convient de préciser au 10<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 4221-1 du code de la défense que cette admission à servir peut être prise dans l'intérêt de la défense mais, aussi, dans celui de la sécurité nationale.

*La Commission rejette l'amendement CD 54 et adopte l'amendement CD 68.*

*Elle adopte l'article 5 bis ainsi modifié.*

*Article 5 ter (nouveau)*

**Compétence du ministre de l'intérieur pour mettre en œuvre la clause de réactivité s'agissant des réservistes**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 55 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**M. Jean-Claude Viollet.** Les réservistes, dont le contrat comporte une clause spéciale de réactivité, peuvent être appelés au service par arrêté du ministre de la défense avec un préavis maximum de quinze jours. Cet article 5 *ter* propose que l'arrêté de convocation soit signé par le ministre de l'intérieur pour les réservistes de la gendarmerie nationale : or, cette modification est inutile puisque les textes réglementaires permettent au ministre de la défense de rappeler ces réservistes et de les affecter dans des services et unités placés pour emploi auprès du ministre de l'intérieur. En revanche, permettre la convocation par un ministre « civil » de réservistes militaires de la réserve opérationnelle des forces armées reviendrait à changer la nature même de la réserve militaire.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Compte tenu du rattachement organique et budgétaire de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, seul ce dernier pourra désormais avoir compétence pour mettre en œuvre la clause de réactivité des réservistes de la gendarmerie nationale. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement CD 55.*

*Elle adopte l'article 5 ter sans modification.*

*Article 5 quater (nouveau)*

**Remboursement au ministère de l'intérieur de la solde versée aux réservistes servant auprès d'une entreprise**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 56 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**M. Jean-Claude Viollet.** Cet article prévoit le remboursement au ministère de l'intérieur de la solde des réservistes de la gendarmerie nationale affectés au sein de certaines entreprises. Or, l'article L. 4221-7 du code de la défense prévoit que le service d'un réserviste auprès d'une entreprise ne peut se faire que dans l'intérêt de la défense, auprès d'une entreprise qui participe au soutien des forces armées ou accompagne des opérations d'exportation relevant du domaine de la défense. Cela n'a que fort peu à voir avec le ministère de l'intérieur, à moins de considérer le ministère de la défense comme une annexe de ce dernier. L'amendement tend donc à supprimer cet article.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable, le ministère de l'intérieur étant désormais responsable du budget de la gendarmerie.

*La Commission rejette l'amendement CD 56.*

*Elle adopte l'article 5 quater sans modification.*

*Article 5 quinquies (nouveau)*

### **Régime électoral applicable aux réservistes**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 57 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**M. Jean-Claude Viollet.** J'ai déjà eu l'occasion d'insister sur la nécessaire évolution des droits politiques des militaires – d'autant plus citoyens de notre République qu'ils sont prêts à mourir pour elle – notamment en soulignant les contradictions des textes : la loi de 2005 portant statut général des militaires, en son article 3, dispose qu'ils jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens et, en son article 9, qu'ils peuvent être candidats à toute fonction élective, alors que l'article L. 46 du code électoral prévoit quant à lui que la fonction de militaire de carrière ou assimilé, en activité de service ou servant au-delà de la durée légale, est incompatible avec les mandats qui font l'objet du titre I – députés, conseillers généraux et municipaux – à la différence, apparemment, d'autres mandats tels ceux de conseillers régionaux ou de députés européens.

L'amendement vise donc à supprimer cet article du code électoral.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable, cet amendement portant atteinte à l'un des principes fondamentaux du statut des militaires : une totale neutralité politique.

**Mme la ministre.** M. Viollet a raison en ceci que l'exception concernant les mandats de conseillers régionaux ou de députés européens ne se justifie pas.

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** Il me semble qu'ils sont concernés eux aussi par renvoi à l'article L. 46.

**Mme la ministre.** Les militaires peuvent par ailleurs être candidats à des fonctions électives mais, en cas d'élection, ils sont placés en position de non-activité et ne touchent donc pas de solde. Si l'on ouvre une brèche en leur permettant de la conserver pour des mandats de conseillers municipaux *quid*, ensuite, des adjoints – ce n'est qu'un exemple – mais aussi des problèmes liés à la disponibilité ? Au-delà de ces considérations, l'absence d'engagement politique contribue à favoriser l'unanimité nationale autour de nos forces armées.

*La Commission rejette l'amendement CD 57.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 26 de M. François Vannson, rapporteur pour avis de la commission des lois.*

**M. François Vannson, rapporteur pour avis.** Cet amendement conforte une disposition votée par le Sénat mais en améliore la rédaction.

*Après avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement CD 26.*

Puis elle **adopte** l'article 5 quinquies ainsi **modifié**.

*Article 6*

**Transfert au ministre de l'intérieur de compétences  
en matière de gestion des ressources humaines**

(articles L. 4136-3, L. 4137-4, L. 4138-8, L. 4141-1, L. 4141-4 et L. 4231-5 du code de la défense)

*La Commission est saisie de l'amendement CD 58 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Par cohérence avec notre idée fondamentale telle que nous l'avons maintes fois exposée, l'amendement vise à supprimer cet article.

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

*La Commission **adopte** ensuite les amendements de précision CD 12 et CD 13 du rapporteur, de même que son amendement rédactionnel CD 72.*

Puis elle **adopte** l'article 6 **modifié**.

*Article 6 bis*

**Détermination de la qualité d'officier de police judiciaire pour les gendarmes  
et liste des agents pouvant être requis par un juge d'instruction**

(articles 16 et 706-99 du code de procédure pénale)

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement de suppression CD 59 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Elle **adopte** l'article 6 bis **sans modification**.*

*Article 6 ter*

**Nomination temporaire d'un militaire de la gendarmerie nationale**

(article L. 4134-2 du code de la défense)

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement de suppression CD 60 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Elle **adopte** l'article 6 ter **sans modification**.*

*Article 6 quater*

**Modalités de rétribution de renseignements**

(article 15-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité)

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de suppression CD 61 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Elle adopte l'article 6 quater sans modification.*

*Article 6 quinquies*

**Règles d'exercice d'une activité de recherches privées par un ancien militaire de la gendarmerie nationale**

(Article 21 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité)

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de suppression CD 62 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Elle adopte l'article 6 quinquies sans modification.*

*Article additionnel après l'article 6 quinquies*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 39 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Cet amendement vise à ce que l'évaluation des conditions de travail des forces de sécurité intérieure soit réalisée par le haut comité d'évaluation de la condition militaire.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Si je comprends le souci de M. Folliot, son amendement ne me semble pas recevable d'un point de vue rédactionnel dès lors qu'il mentionne les « *forces de sécurité intérieures* ».

Par ailleurs, j'aurai l'occasion de défendre un amendement à l'article 11 visant à ce qu'un organisme extérieur soit chargé de la rédaction d'un rapport portant notamment sur la parité globale entre les forces à statut militaire.

Avis défavorable.

**Mme la ministre.** En quoi l'amendement de M. Folliot modifierait-il la situation existante s'agissant de la gendarmerie ? J'ajoute que la police nationale ne peut évidemment pas être concernée par ce haut comité qui ne traite que de la condition militaire.

*L'amendement est retiré.*

*Article 6 sexies*

**Transfert au ministère de l'intérieur des personnels  
autres que les militaires de la gendarmerie nationale**

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de suppression CD 63 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Après avoir adopté l'amendement de cohérence rédactionnelle CD 73 du rapporteur, la Commission est saisie de l'amendement CD 14 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Le projet permet à un fonctionnaire détaché au ministère de l'intérieur du fait du rattachement de la gendarmerie de demander la fin de son détachement. Même si les fonctionnaires du ministère de la défense sont principalement concernés, le texte ne doit pas exclure les fonctionnaires des autres ministères. Tel est le sens de cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement CD 14.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de cohérence rédactionnelle CD 74 du rapporteur.*

*La Commission adopte ensuite l'article 6 sexies modifié.*

*Article 6 septies*

**Transfert au ministère de l'intérieur des agents non titulaires employés  
par la gendarmerie nationale**

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de suppression CD 64 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

*Puis elle adopte les deux amendements de cohérence rédactionnelle CD 75 et CD 76 du rapporteur.*

*Elle adopte ensuite l'article 6 septies ainsi modifié.*

*Après l'article 6 septies*

*La Commission examine l'amendement CD 70 du rapporteur, portant article additionnel après l'article 6 septies.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Les personnels de la gendarmerie sont actuellement protégés par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse : leurs missions exigeant, pour des raisons de sécurité, le respect de l'anonymat, il est interdit de révéler, par quelque moyen que ce soit, leur identité. Or, dans l'état actuel du texte, le rattachement au ministère de l'intérieur leur fait perdre ce bénéfice. Le présent amendement vise à rétablir une protection indispensable.

*La Commission adopte l'amendement.*



### CHAPITRE III

#### **Dispositions finales**

##### *Article 7*

#### **Coordination**

*La Commission adopte l'article 7 sans modification.*

##### *Article 8*

#### **Abrogation du décret du 20 mai 1903**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 65 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Le présent amendement tend à supprimer l'article 8, car les députés du groupe SRC souhaitent le maintien du décret du 20 mai 1903, qui constitue le fondement de la gendarmerie nationale moderne.

En effet, le Gouvernement n'a pas voulu doter la gendarmerie nationale d'une grande loi organique, sur le modèle italien.

Par ailleurs, si nous sommes convaincus de la nécessité d'une réforme, aucune réponse satisfaisante ne nous a été apportée concernant l'intérêt de ce texte, que ce soit en termes de sécurité ou de budget.

De surcroît, il n'apporte pas aux personnels concernés la garantie que le rapprochement ne se fera au détriment ni des uns ni des autres.

Au contraire, nous craignons qu'il n'entraîne une diminution des effectifs et des moyens de la police et la gendarmerie, déjà insuffisants, et que la « rationalisation » annoncée ne soit en réalité qu'une gestion de la pénurie.

Contrairement à ce qu'on laisse entendre aux policiers, nous pensons que le « rapprochement » se fera au détriment de tous et que, dans l'état actuel du texte, les conditions d'un dualisme équitable ne sont pas établies.

Enfin, nous affirmons que le statut militaire est consubstantiel à la gendarmerie, et que les gendarmes ne doivent en aucun cas devenir des supplétifs de la police.

Madame la ministre, vous écriviez en juillet 2003 : « *Le maintien de la gendarmerie au sein du ministère de la défense est en réalité la seule garantie pérenne de son statut militaire, qui est lui-même seul en mesure de garantir l'autorité du gouvernement et la défense des institutions en situation de crise grave.* » Ce jugement nous semble toujours valable aujourd'hui.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Avis défavorable : l'abrogation du décret du 20 mai 1903 ne pose pas de difficultés particulières, dans la mesure où ses dispositions ont été reprises par d'autres textes ou sont tombées en désuétude.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 8 sans modification.*

#### *Article 9*

*L'article 9 a été supprimé par le Sénat.*

#### *Article 10*

### **Champ d'application**

*La Commission adopte l'article 10 sans modification.*

#### *Article 11 (nouveau)*

### **Rapport au Parlement**

*La Commission est saisie de l'amendement CD 66 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** L'article 11 prévoit la remise au Parlement, tous les deux ans, d'un rapport sur « l'impact » des dispositions de la présente loi. Le présent amendement préconise que ce rapport soit annuel.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Je m'en remets à l'avis de Mme la ministre.

**Mme la ministre.** Je crains qu'un rapport annuel n'ait un intérêt limité : pour prendre la mesure d'une évolution, il convient d'avoir un minimum de recul.

À l'origine, il avait été question de fixer le délai à trois ans. Je l'ai réduit à deux. Peut-on le diminuer encore ? Pensez à tous ces rapports annuels dont on n'a jamais trace ! Mieux vaut une échéance bisannuelle, mais certaine.

**Mme Marylise Lebranchu.** Dans ce cas, madame la ministre, pourriez-vous vous engager en séance plénière à venir tous les ans devant notre commission répondre à nos questions ?

**Mme la ministre.** C'est entendu.

**M. le président Guy Teissier.** Ce sera de toute façon le cas à l'occasion du débat budgétaire.

**M. Jean-Claude Viollet.** L'enveloppe prévue dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure étant annualisée, ce pourrait être l'occasion de faire le point, non seulement sur les aspects budgétaires, mais également sur l'application de la réforme.

**M. Patrick Beaudouin.** L'Assemblée nationale vient de se doter d'un nouveau règlement, qui tend à renforcer ses moyens de contrôle sur l'action gouvernementale. Il existe déjà des missions d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense ou sur la mise en œuvre de la réorganisation du ministère de la défense. Notre bureau pourrait-il étudier la création – éventuellement en collaboration avec la commission des lois – d'une mission sur l'application de ce texte ? Nous pourrions ainsi savoir ce qui se passe sur le terrain et répondre aux inquiétudes locales.

**M. le président Guy Teissier.** Nous étudierons la question.

*L'amendement CD 66 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CD 17 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Cet amendement tend à préciser que le rapport remis au Parlement évalue également l'impact du rattachement sur les effectifs de la gendarmerie nationale ainsi que sur l'efficacité de l'action de l'État en matière de sécurité et d'ordre publics.

*La Commission adopte cet amendement.*

*La Commission est saisie de l'amendement CD 67 de Mme Françoise Olivier-Coupeau.*

**Mme Françoise Olivier-Coupeau.** Comme vous l'avez souligné, madame la ministre, gendarmes et policiers exercent leurs missions dans des conditions très différentes. Toutefois, il convient de fournir un effort particulier pour aller vers l'équité. Le présent amendement vise à garantir la recherche d'un dualisme équitable, et non d'une parité arithmétique.

**Mme la ministre.** Avis favorable, sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'un rapprochement de statuts.

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Je précise cependant que le Président de la République a parlé de « parité globale de traitement », et non de « dualisme équitable ».

*La Commission adopte cet amendement.*

*La Commission examine l'amendement CD 18 du rapporteur.*

**M. Alain Moyne-Bressand, rapporteur.** Cet amendement tend à confier la préparation du rapport à une instance extérieure, afin de lui conférer un maximum d'objectivité. Il s'inspire de la disposition retenue à l'article 7 de la loi du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

*La Commission adopte cet amendement.*

*Puis, elle **adopte** l'article 11 **ainsi modifié**.*

\*

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi relatif à la gendarmerie nationale **ainsi modifié**.*

*La séance est levée à vingt heures trente.*

