

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

– Audition du général d'armée Jacques Mignaux, directeur
général de la gendarmerie nationale 2

Mardi

10 juillet 2012

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 3

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Présidence
de Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à seize heures trente-cinq.

Mme la présidente Patricia Adam. Mes chers collègues, je suis heureuse d'accueillir aujourd'hui le général d'armée Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale.

Général, vous avez bien voulu vous exprimer devant une commission qui compte beaucoup de nouveaux membres. Ils seront particulièrement attentifs à votre présentation de la gendarmerie.

Nous serons très intéressés d'entendre votre analyse sur l'exécution de la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI), sur la loi de programmation militaire (LPM), sur la participation de la gendarmerie nationale aux OPEX ainsi que les conséquences de la révision générale des politiques publiques (RGPP) qui a fortement touché votre arme. Celle-ci s'est montrée particulièrement vertueuse dans la mise en œuvre des efforts demandés. Comment les avez-vous vécus ? Quels ont été leur impact sur le plan de l'organisation ? Par ailleurs, pourriez-vous dresser un bilan des quatre années de rattachement organique de la gendarmerie au ministère de l'intérieur ?

Je tiens enfin à vous dire toute notre émotion ainsi que notre soutien à la suite des drames qui ont récemment touché la gendarmerie, en Guyane avec des blessés parmi vos hommes, et surtout dans le Var, le meurtre de deux gendarmes.

M. le général Jacques Mignaux, directeur général de la gendarmerie nationale. Je tiens à vous dire combien je suis heureux que vous m'ayez invité à m'exprimer aujourd'hui devant votre commission de la défense nationale et des forces armées, au moment où débute cette quatorzième législature.

Nos soldats blessés en Guyane ont été rapatriés très rapidement grâce au service de santé des armées. Ils ont eu beaucoup de chance, car aux côtés de leurs camarades marsouins qui y ont laissé la vie, ils ont été victimes d'une embuscade. Ils faisaient partie d'un premier groupe de neuf militaires qui, après avoir franchi 100 mètres, a été pris sous un déluge de feu. Nous sommes toujours à la recherche de la bande criminelle responsable, venue du Brésil.

La gendarmerie nationale est une force armée dont l'identité militaire a été confirmée par la loi du 3 août 2009. Depuis trois ans d'ailleurs, je ne note aucun signe d'un recul de cette « militarité ». La « militarité » ne se décrète pas, mais se construit au quotidien, dès la formation initiale puis tout au long de la carrière.

Je voudrais, à l'occasion de cette audition, vous rappeler quelques données clés en dressant un rapide état des lieux de la gendarmerie. Puis j'aborderai les liens qui nous unissent à la communauté militaire et notre engagement conjoint avec les armées.

Nos missions sont fixées par la loi précitée du 3 août 2009 : prévention de la délinquance, police judiciaire, renseignement et lutte antiterroriste, surveillance des voies de communication – donc sécurité routière –, secours à la personne, défense et sécurité nationale. Chaque gendarme peut être engagé sur ce spectre missionnel très large et, si nécessaire, avec l'appui d'unités spécialisées.

La gendarmerie exerce ses missions sur une zone de compétence étendue : nous assurons la protection en métropole et outre-mer de 33 millions de Français, soit près de 50 % de la population, sur un espace représentant 95 % du territoire national. Concrètement, la gendarmerie veille à la paix publique dans 34 800 communes sur 36 500. Ces chiffres soulignent combien sont essentiels notre partenariat avec les élus et notre lien de proximité avec la population.

Pour remplir ses missions, la gendarmerie s'appuie sur sa principale richesse, son personnel. Après une forte progression de ses effectifs (de 96 527 ETPT en 2000 à 102 101 ETPT en 2007), nous avons subi, à partir de 2008, une réduction très nette de notre format (95 858 ETPT en 2012), essentiellement dans le cadre de la RGPP. Dans le même temps, la population en zone de gendarmerie nationale (ZGN) a continué de s'accroître et la société n'a pas cessé de s'ouvrir vers l'extérieur : flux humains, matériels, immatériels... À cet égard, je relève que la population y a crû de 2,8 millions d'habitants en dix ans, et devrait connaître une dynamique similaire pour la prochaine décennie.

La déflation des effectifs va s'arrêter, ce qui est une excellente chose. Subsiste néanmoins une difficulté : à cette déflation s'ajoute une sous-réalisation des effectifs en gestion au point qu'il me manque aujourd'hui 1 410 personnes dans les brigades territoriales.

La gendarmerie est aujourd'hui confrontée à une équation budgétaire complexe. Nous n'ignorons rien de l'enjeu de maîtrise des dépenses publiques, mais celui-ci se conjugue avec une pression opérationnelle qui ne diminue pas. Ainsi, hors rémunérations, nos crédits d'investissement et de fonctionnement ont atteint un niveau plancher. Ils ont baissé de 18 % depuis 2007, pour atteindre 1,2 milliard d'euros de CP en 2012.

Les crédits de fonctionnement ont dû supporter des facteurs de coûts systématiquement réévalués à la hausse : carburant, énergie, loyers, coût des projections outre-mer et des opérations extérieures. Cette contrainte budgétaire pèse directement sur l'activité.

Au cours de ces cinq dernières années, les capacités d'investissement se sont contractées de 56 %. La situation est aujourd'hui très tendue dans certains domaines comme l'immobilier, le renouvellement du parc automobile ou celui du parc informatique ; les enjeux de la prochaine programmation budgétaire triennale n'échappent à personne.

Depuis dix ans, la gendarmerie a obtenu des résultats significatifs. L'activité judiciaire des unités a débouché sur la mise en cause plus de 375 000 personnes en 2011, soit une hausse 40 % par rapport à 2000. Le taux d'élucidation des affaires s'établit à 43,1 % en 2011. La délinquance a reculé de plus de 15 % en ZGN, pour se situer à 1 002 388 faits en 2011. En outre, en matière de sécurité routière, le nombre d'accidents en ZGN a diminué de 58,3 % en dix ans (de 39 235 à 16 348) et celui des tués de 47,6 % (de 5 632 à 2 952). Plus de 16 500 vies ont ainsi été épargnées en une décennie.

Si la gendarmerie est désormais rattachée au ministère de l'intérieur, elle n'en reste pas moins liée au ministère de la défense comme à la communauté militaire. Le rattachement est objectivement réussi. Il s'est conduit dans le respect de l'identité de chacun. Le rapprochement de la gendarmerie et de la police au sein d'un même ministère a permis, notamment, de parvenir à une plus grande cohérence de l'action commune et une meilleure efficacité sur le terrain. La gendarmerie conserve néanmoins des liens étroits avec la

communauté militaire. Le ministre de la défense est aussi le ministre de la gendarmerie en tant qu'elle est une force armée.

Il est notamment le garant du statut et de la condition militaires, veille à la discipline, assure la bonne marche de la concertation, étant entendu que le ministre de l'intérieur copréside le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) ; il est aussi responsable de la formation initiale, creuset de la structuration de l'identité militaire de notre personnel.

Le ministre de la défense est l'autorité d'emploi de certaines formations spécialisées de gendarmerie (gendarmeries maritime, de l'air, de l'armement et de la sécurité des armements nucléaires). Ces 2 700 militaires concourent aux missions de sécurité nationale et de protection de l'appareil de défense, dans le cadre de la mission budgétaire « Défense ». Je suis également le subordonné direct du ministre de la défense pour les questions prévôtales, mission particulièrement sensible pour les armées.

La réserve opérationnelle de la gendarmerie, avec ses 24 000 membres, représente la moitié des effectifs de toutes les réserves militaires. Ces réservistes, recrutés, formés et gérés par la gendarmerie, contribuent à notre performance. Ils permettent de faire face aux pics d'activité en période d'affluence saisonnière pour de grands événements, mais également aux situations de crise. Ces réservistes sont également un puissant levier d'engagement civique et un lien précieux avec la population. Ils sont, dans ce rôle, utilement accompagnés par près de 900 réservistes citoyens, parmi lesquels je m'enorgueillis de compter quelques parlementaires.

Dans l'exercice des missions de défense et de sécurité nationale, nous agissons de conserve avec les armées, tout d'abord sur les théâtres d'opérations extérieures. J'ai déjà abordé la prévôté qui assure des missions de police générale, de protection, d'appui et de renseignement de la force, ainsi que de police judiciaire aux armées. Le bon fonctionnement de la prévôté est essentiel dans un contexte de judiciarisation croissante des opérations.

En Afghanistan, notre dispositif d'appui à la police afghane est complémentaire de l'action de nos forces dans la zone sous responsabilité française. Il évolue au même rythme et dans les mêmes conditions que les armées. Notre contribution au volet « formation » est également importante dans le Wardah, hors de la zone de responsabilité française. Nous développons, conformément au traité d'amitié signé avec l'Afghanistan, notre soutien à l'*Afghan national civil order police* (ANCOP). Il s'agit d'une force qui évolue vers notre modèle de gendarmerie mobile et qui offre des performances de qualité.

Sur le territoire national ensuite, la gendarmerie participe, avec le concours des armées, au continuum défense-sécurité nationale. Gendarmerie et armées exécutent ensemble des missions de sécurité nationale. Cette continuité s'exprime également lors d'opérations combinées ayant pour objectif de maintenir la souveraineté de la France, qui sont de véritables « opérations intérieures » ; je pense particulièrement à l'opération « Harpie » en Guyane, un département grand comme une région de métropole. Les événements survenus récemment illustrent la réalité de ces engagements mais également notre fraternité d'armes.

En conclusion, je suis convaincu que notre efficacité quotidienne repose sur notre identité militaire. Le gendarme, « soldat de la loi », est un militaire pleinement conscient de ce qu'implique son statut. Il est disponible et dévoué, prêt à s'engager dans toutes les missions,

mêmes les plus difficiles. Je sais pouvoir compter sur lui. Il peut être confronté à des risques policiers comme aux risques de la guerre, c'est ce qui fait aussi sa spécificité. Ces risques sont différents, mais tous sont imprévisibles. Je rappellerai que, depuis le début de l'année, cinq gendarmes ont été tués en service et près de 550 ont été blessés du fait d'agressions subies dans leurs fonctions.

Je vous remercie pour cette invitation à m'exprimer devant vous. Elle est, à mes yeux, d'autant plus importante que va bientôt s'ouvrir une importante réflexion sur notre défense et notre sécurité nationale. En tant que chef d'une force armée pleinement concernée par le large éventail de ces enjeux, je souhaite que nous contribuions au débat.

M. Gilbert Le Bris. La présidente a évoqué tout à l'heure des sujets liés au moral des troupes. Celui-ci repose sur l'écoute et le dialogue avec le commandement. La gendarmerie est, de ce point de vue, en pleine évolution puisqu'elle a réformé en janvier 2011 ses instances locales de concertation. Il s'agissait pour elle de mieux prendre en compte deux de ses spécificités : sa proximité avec le monde civil et le contact quotidien avec la police. Après un an et demi, quel premier bilan pouvez-vous dresser de cette réforme ?

M. Philippe Vitel. Le 17 juin à Collobrières, deux femmes gendarmes ont été sauvagement assassinées. La féminisation touche aujourd'hui toutes les armées – le taux atteint aujourd'hui 17 % dans la gendarmerie. Je m'interroge sur la doctrine d'emploi du personnel féminin dans la gendarmerie. Il s'agissait, dans le drame de Collobrières, d'une mission périlleuse et, dans la relation qui en a été effectuée, le fait que les deux gendarmes étaient des femmes a joué un rôle dans leur déroulement, en raison de la force physique du meurtrier.

J'aimerais donc savoir les enseignements que vous avez pu tirer de ce drame. J'aimerais également que vous nous précisiez la doctrine d'emploi du personnel féminin. Des équipages hommes/femmes ne seraient-ils pas mieux adaptés dans certaines circonstances ?

M. le général Jacques Mignaux. Monsieur Le Bris, je sais que vous êtes un fin connaisseur des questions relatives à la concertation ! Nous sommes, vous le savez, très attentifs au moral de nos troupes. Celui-ci est lié aux moyens dont dispose la gendarmerie pour fonctionner et à la clarté des missions qui lui sont affectées.

Nous avons rénové le dialogue interne car notre organisation est très déconcentrée. Nous avons diminué le nombre de représentants du personnel qui est passé de 2 000 à 800. Nous effectuons pour eux un important travail de formation mais aussi à destination des cadres de contact. Beaucoup de problèmes peuvent en effet être réglés au niveau local.

Le système ainsi rénové fonctionne depuis un peu moins de deux ans. Les gendarmes ne veulent en aucun cas d'une forme de syndicalisme, incompatible avec le statut militaire. Nos deux ministres de tutelle ont bien pris conscience de cette nouvelle donne et ont à cœur de faire vivre le dialogue. La réflexion du ministre de la défense va à présent porter, comme il l'a indiqué lors de la session plénière du dernier Conseil supérieur de la fonction militaire, sur la crédibilité et la légitimité des instances nationales de concertation.

Monsieur Vitel, je me suis exprimé sur ce sujet après avoir entendu les femmes gendarmes. Il y a trente ans, il n'était pas facile d'être une femme dans une unité opérationnelle de la gendarmerie, qui avait la réputation d'être un peu « macho » ! Les

femmes ont, depuis, gagné leur légitimité, et elles ne veulent pas que le spectre de leurs missions soit limité. Cela serait considéré comme un recul.

Concernant le drame de Collobrières, l'incident avait été initialement signalé comme étant un drame de voisinage. Les deux femmes gendarmes, toutes deux gradées et expérimentées, ont rendu compte au capitaine de leur arrivée sur place. Une fois sur place, on leur a indiqué qu'il s'agissait en fait d'un cambriolage et que l'auteur présumé était enfermé chez lui. Il n'y avait pas là non plus d'élément particulier de dangerosité ; il y a, en France, chaque année, près de 9 millions d'appels téléphoniques qui donnent lieu à l'envoi de 1,3 million de patrouilles d'intervention de la gendarmerie. Dans ce cas, l'individu était extrêmement dangereux et retors mais pas fou, ce dont on ne pouvait s'apercevoir qu'après coup.

Est-ce que la présence de deux hommes de 100 kilos l'aurait incité à avoir un comportement différent ? Peut-être n'aurait-il pas osé les agresser. Mais des hommes sont aussi tués dans des circonstances similaires. Tout cela s'est joué en quelques secondes.

Cela a bien évidemment suscité chez nous des interrogations. Nous nous efforçons de fournir du matériel aux femmes et hommes de terrain qui interviennent dans les quartiers les plus difficiles. Nous insistons également, dans les écoles d'intervention professionnelle, sur l'usage des armements non létaux, comme le pistolet à impulsion électrique, très efficace. Nous apprenons à nos gendarmes à se défendre, même s'ils nous disent qu'ils sont occupés par d'autres tâches.

M. Jean-Jacques Candelier. Selon un rapport de la Cour des comptes, il y a plus de 3 600 sanctions par an dans la gendarmerie, ce qui représente 70 % de plus que dans la police. Est-ce que ces chiffres proviennent des obligations plus grandes liées au statut ? Est-ce que la gendarmerie devrait élaborer un code de déontologie, analogue à celui adopté par la police, comme la Cour des comptes le recommande ?

M. Michel Voisin. Nos gendarmes effectuent en Afghanistan une importante mission de formation à destination des forces afghanes. Quel est le calendrier de leur retrait, compte tenu de la décision du Président de la République de retirer l'ensemble des troupes françaises avant la fin de l'année 2012 ?

Un commandant de brigade me faisait part de ses regrets quant à la difficulté de rencontrer des élus qui sont, pour lui, une base d'informations très importante. Quel est votre sentiment sur ce sujet ?

Enfin, beaucoup de gendarmes sont aujourd'hui mobilisés sur le Tour de France et des remboursements sont prévus. Or il semble que ces remboursements n'ont pas lieu lorsque les gendarmes exercent des fonctions de police judiciaire lors de contrôles antidopage. Qu'en est-il réellement ?

M. le général Jacques Mignaux. Monsieur Candelier, nous ne nous comparons pas à la police. Nous n'avons pas les mêmes codes, pas les mêmes règles et pas la même façon de les appliquer. 3 600 sanctions, ce n'est en fait pas beaucoup. On sanctionne parfois des infractions légères telles des accrochages sur la route, car nous sommes très attentifs à notre matériel. Mais nous sommes surtout intraitables sur les fautes graves car nous sommes très respectueux du droit.

Nous ne manquons donc pas de texte réglementaire. Le code de déontologie de la police date de 1986 et s'inspire très largement du règlement de discipline générale dans les forces armées ; nous l'appliquons pleinement.

Enfin, je voudrais signaler que nous constatons peu de fautes collectives. Nous rencontrons des fautes de discernement ou des indécidatesses. Nous sommes très attentifs à leur traitement. Cela passe notamment par une formation morale et un contrôle plus étroit.

Monsieur Voisin, l'essentiel des personnels français chargés de la formation des policiers afghans sont des gendarmes. Certains policiers français participent en effet à la mission EUPOL à Kaboul, mais l'essentiel des actions de formation est mis en œuvre dans le cadre de la mission de l'OTAN, notamment par des gendarmes français et européens. Jusqu'en avril dernier, nous étions ainsi présents à Mazar-é-Shariff, et plusieurs dizaines de gendarmes français assurent encore la formation de quelques centaines d'élèves policiers afghans dans le Wardak, avec le concours de collègues roumains, tchèques et portugais ; les Polonais avaient aussi été volontaires pour participer à cette mission, mais cela n'a pas été possible pour des raisons techniques.

Le retrait d'Afghanistan se fera, pour les gendarmes, dans les mêmes conditions que pour les forces armées. Je partage la préoccupation des états-majors de rapatrier le matériel, rare et précieux, que nous avons sur place : il suivra donc le train logistique général.

Notre mission de formation ne prendra toutefois pas fin avec le retrait de nos troupes : elle continuera dans le cadre du traité franco-afghan, sous diverses formes qui restent à arrêter. On peut en effet envisager des actions de formation *in situ*, en France – ou encore dans des pays tiers comme la Jordanie ou les Émirats arabes unis. De même, on peut choisir de se concentrer d'abord sur la formation des éléments de base des forces afghanes, pour mettre l'accent ensuite sur la formation des cadres intermédiaires et des cadres supérieurs, ce qui ne comporte pas les mêmes exigences en termes de localisation. Il existe ainsi un large panel de pistes à explorer.

S'agissant du Tour de France, dont cette année marque la quatre-vingt-dix-neuvième édition, nous avons conclu avec ses organisateurs une convention définissant les modalités de notre intervention. Bien qu'elle se déroule généralement dans un très bon climat, cette manifestation connaît une ampleur et un succès tels qu'elle constitue un enjeu évident de sécurisation. Concernant la lutte contre le dopage lors du Tour de France, nous y participons en lien avec les offices centraux et agences concernés, mais je ne saurais vous dire si l'intervention de nos officiers de police judiciaire fait l'objet d'un remboursement. Si tel n'est pas le cas, j'y veillerai.

Pour ce qui est du lien entre les élus et les responsables territoriaux de la gendarmerie, je regrette que certains les jugent trop distendus. Ce lien existe, il est vivant, et je le constate moi-même lors de mes déplacements. S'il serait délicat pour moi de me prononcer sur des situations personnelles, je ne crois pas que la dématérialisation des procédures soit la cause d'une rupture de ce lien. Au contraire, les nouvelles technologies multiplient les possibilités de communication entre les responsables de la gendarmerie et les élus – par exemple par messages électroniques.

M. Christophe Guilloteau. Vous nous avez indiqué que les crédits de la gendarmerie avaient baissé de 18 % depuis 2007 ; or, devant nous la semaine dernière, le

ministre de la défense nous a annoncé que la défense prendrait toute sa part dans les efforts de maîtrise des dépenses publiques. Jusqu'à quel point la gendarmerie sera-t-elle impactée ?

Il y a deux ou trois ans, certains avaient évoqué un possible retour du dispositif de police d'agglomération. En lien avec vous, nous avons contesté cette idée. Est-elle de nouveau d'actualité ?

Enfin, de nombreux élus souhaiteraient que les gendarmes soient plus souvent présents aux cérémonies des 11 novembre et 8 mai. Leur présence a d'autant plus d'importance pour le devoir de mémoire qu'ils sont souvent les derniers personnels militaires présents sur un territoire.

M. Daniel Boisserie. Je partage les observations de mon collègue Michel Voisin : les missions assignées à la gendarmerie sont de plus en plus lourdes, ce qui explique que les gendarmes aient de moins en moins de temps à consacrer au contact avec les élus, comme avec d'autres personnes susceptibles de leur apporter d'importants renseignements.

On a d'ailleurs le sentiment que les moyens sont insuffisants non seulement en hommes, mais aussi en matériels, notamment automobile et informatique.

Par ailleurs, pourriez-vous nous apporter des précisions sur les surcoûts liés aux opérations extérieures en 2012, et sur les économies attendues sur ce poste en 2013 ?

M. le général Jacques Mignaux. Monsieur Guilloteau, le budget dont je suis le gestionnaire relève de la mission « Sécurité », placée sous la responsabilité du ministre de l'intérieur, et non sous l'autorité du ministre de la défense. Les mesures prises pour maîtriser les dépenses publiques auront un impact sur la gendarmerie. D'ailleurs, pour 2012 déjà, la situation est tendue. Ainsi, nous ne sommes pas en mesure de réparer certains véhicules automobiles et la Cour des comptes a récemment souligné que le parc avait tendance à vieillir. De même, le matériel informatique connaît une certaine usure. Sur le terrain, les gendarmes comprennent les enjeux : ils évitent les consommations inutiles – notamment de carburants – mais les institutions comme la nôtre ont un coût. Pour le moment, ces contraintes n'ont pas engendré de dysfonctionnement. Il nous faudra innover encore pour qu'il n'y en ait pas.

S'agissant de la police d'agglomération, elle résulte d'un travail de mise en cohérence des zones d'intervention de la police et de la gendarmerie mené entre 2002 et 2007 pour corriger le découpage du territoire en « peau de léopard ». Suivant la même logique de bassin de sécurité, la gendarmerie a travaillé à la définition d'une « police des territoires » et repris certaines petites circonscriptions enclavées. En tout état de cause, les ajustements que le directeur général de la police nationale et moi-même proposerons à notre ministre sont concertés et équilibrés, malgré un contexte d'austérité qui ne favorise pas les réorganisations. En effet, chaque opération de restructuration a un coût, ne serait-ce que pour le déménagement des unités concernées.

Concernant les fêtes patriotiques, je demande aux responsables départementaux de la gendarmerie d'y assister – et en tenue de cérémonie plutôt que de service ! Il serait inexact de dire que l'habitude s'en est perdue partout.

Monsieur Boisserie, nos missions sont en effet de plus en plus lourdes, car les gendarmes sont de plus en plus sollicités, notamment pour des missions de médiation et de

règlement des conflits familiaux ou de voisinage. Ces missions ne donnent pas systématiquement lieu au dressement de procès-verbaux : il n'y a pas toujours de délit caractérisé. Elles demandent néanmoins un temps important, qui se traduit par une hausse de la durée journalière de travail.

C'est pourquoi nous souhaitons que certaines tâches ne relevant pas de notre cœur de métier soient allégées, même s'il faut pour cela transférer quelques équivalents temps plein à d'autres services. Ainsi, certains transfèvements judiciaires ont pu être confiés à l'administration pénitentiaire. De même, on pourrait simplifier certaines tâches administratives, comme les notifications d'actes au domicile de leur destinataire : le plus souvent, un courrier en recommandé suffirait, et cela permettrait aux gendarmes de se concentrer sur la sécurité publique. Il est à noter par ailleurs que si nous avons réussi à « digérer » la réforme de la garde à vue, celle-ci comporte pour nous, au quotidien, un formalisme supplémentaire contraignant.

En somme, notre réponse de sécurité a été accrue ces dernières années, mais il nous faut les moyens de rester sur le terrain, présents et visibles.

Or le renouvellement de notre matériel prend du retard. Ainsi, nous disposons de 30 000 véhicules de gamme commerciale ; compte tenu de leur durée normale de vie, il nous faudrait en renouveler 3 000 par an, faute de quoi notre parc automobile vieillit. De même, si certaines casernes donnent pleinement satisfaction, d'autres – notamment domaniales – constituent de véritables points noirs. Avec l'aide du ministre, qui en est conscient, nous avons dressé la liste de celles à traiter en priorité.

S'agissant du coût des opérations extérieures, celui-ci s'élèvera en 2012 à 26 millions d'euros, pour une dotation initiale de 15 millions d'euros seulement, soit un surcoût de 11 millions d'euros. Pour 2013, la dotation demandée s'élèvera à 15 millions d'euros également. L'écart entre les réalisations de l'année 2012 et les prévisions pour 2013 s'explique par la réduction de nos engagements : nous n'avons plus de gendarmes en Côte d'Ivoire, et nos effectifs présents en Afghanistan vont décroître rapidement.

Il faut aussi tenir compte des opérations intérieures, notamment des coûts qui s'attachent à la projection d'escadrons dans les outre-mer. Si les armées sont le plus souvent disposées à nous fournir des vecteurs de projection – comme elles l'ont fait la semaine dernière en Guyane –, le temps où elles le faisaient sans compensation financière est révolu, notamment depuis notre rattachement organique au ministère de l'intérieur.

M. Alain Moyne-Bressand. Ayant été chargé avec Mme Marie Escoffier d'une mission d'évaluation, au bout de deux ans, de la loi du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, je peux dire qu'on ne peut que se féliciter d'une telle réforme qui rattache organiquement la gendarmerie au ministère de l'intérieur. Dans le cadre de cette loi, vous avez su trouver les compromis nécessaires pour que chacun garde ses prérogatives, en matière de police judiciaire par exemple. Craignez-vous aujourd'hui une modification de cette loi qui est pourtant une chance pour notre sécurité nationale ? Par ailleurs, les parlementaires socialistes avaient à l'époque voté contre en prétextant qu'ils y voyaient une perte d'identité pour la gendarmerie nationale. Vous préparez-vous en conséquence à ce que la gendarmerie nationale relève de nouveau entièrement du ministère de la défense ?

M. Alain Marty. Nous nous sommes tous, à juste titre, ému de la mort récente de deux militaires en Guyane. Je voudrais ici rappeler qu'il y a deux ans, un jeune militaire du 1^{er} régiment d'infanterie en garnison dans ma ville avait déjà été tué en Guyane. La récente campagne électorale a été l'occasion d'aborder le sujet de la réorganisation territoriale entre les zones de gendarmerie et les zones de police. J'appartiens à un territoire rural où cohabitent ces deux entités. Je m'étais inquiété, il y a quelque temps, auprès du directeur départemental de la sécurité publique de projet de réorganisation et on m'avait alors rassuré. *A priori*, il y aurait néanmoins bien aujourd'hui de nouvelles réflexions sur la réorganisation territoriale. Qu'en est-il vraiment ? S'agissant de la réorganisation des communautés de brigade, envisagez-vous des suppressions ou souhaitez-vous conserver le maillage actuel ?

M. Alain Chrétien. Je souhaiterais vous interroger sur les communautés de brigade. Le processus est-il achevé ou va-t-il se poursuivre ? Quels enseignements allez-vous en tirer ?

M. le général Jacques Mignaux. L'évaluation réalisée dans un temps très contraint par M. Alain Moyne-Bressand était très complète. Je ne crains aucune évolution de la loi, tant je fais confiance aux autorités ministérielles qui m'ont reçu, MM. Valls et Le Drian mais également M. Lurel en charge des collectivités d'outre-mer, et qui ont bien perçu les enjeux. Je n'ai pas davantage de crainte sur le retour de la gendarmerie nationale sous la tutelle du ministère de la défense. Cette réforme n'était pas si simple à mener mais un travail colossal a été entrepris. Elle correspond à une réelle logique puisque la sécurité des Français sur le territoire national est notre cœur de métier et que nous assurons 95 % de cette sécurité en période de paix. Je souligne que la gendarmerie est désormais beaucoup mieux associée qu'auparavant à l'élaboration des textes. Il y aura peut-être encore quelques petits aménagements, mais la réflexion sur la sécurité intérieure doit désormais être consolidée et progresser sur la base des grands équilibres existants.

M. Marty a raison de souligner la fréquence des pertes en Guyane, qui tiennent aux risques dans cette région, la nuit ou dans des zones difficilement pénétrables, qui conduisent parfois également à la mort de gendarmes par noyades.

Pour ce qui concerne la réorganisation territoriale, je poursuis avec mon homologue de la police nationale une réflexion et une démarche qui ne sont pas nouvelles. Complexe en 1998, cette démarche a conduit à opérer des ajustements pour la période 2002-2011. Nous proposerons encore, si nécessaire et sans approche dogmatique, des opérations de réorganisation qui apportent une réelle plus-value. Des redéploiements de la police dans de grandes agglomérations peuvent être intéressants pour cette dernière. *A contrario*, la gendarmerie peut également se désengager de certaines communes où les interventions peuvent être réalisées par la police, sachant que tout cela a un coût. À Bordeaux, un travail très fin a par exemple été mené pour que la police intervienne en limite périphérique d'agglomération alors que la gendarmerie intervient désormais à Libourne, où les caractéristiques de la délinquance ressemblent à celles que connaît habituellement la gendarmerie. Les paysages démographiques ne sont pas figés et nous nous adaptons constamment aux réalités, sachant que nous sommes en capacité d'assumer la sécurité de villes plus importantes que celles qui sont aujourd'hui de notre ressort.

S'agissant du fonctionnement des communautés de brigade et du maillage territorial, il n'existe pas de plan de dissolution de brigade mais il y a toujours eu ces dernières années

des ajustements, avec la suppression de 280 brigades, la plupart en zone police, qui ont permis un redéploiement en zone périurbaine ou rurale.

Le concept de communauté de brigades, forgé il y a neuf ans, reposait sur l'idée de mutualiser des moyens en réunissant deux ou trois brigades et apparaît bien abouti : on ne peut pas fonctionner autrement. L'idéal serait de constituer une grosse brigade autonome sur une circonscription plus grande mais c'est parfois impossible pour des raisons immobilières, qui tiennent à ce qu'on ne peut pas abandonner certains casernements, ou pour des raisons de nécessaire proximité, qui conduisent à maintenir des implantations dans certaines vallées ou zones difficilement accessibles par exemple. Il faut une analyse et une intelligence locale des situations, en liaison avec les préfets et les élus locaux, mais je réaffirme qu'il n'y a pas de plan de suppression de brigades.

M. Francis Hillmeyer. Vous parliez il y a quelques instants de la baisse des effectifs : vos recrutements se passent-ils bien ? Par ailleurs, je regrette que vous n'ayez pas parlé des écoles de gendarmerie.

M. Nicolas Bays. Quelles sont nos capacités d'adaptation en termes de formation des personnels et de mise à niveau des moyens technologiques pour ce qui concerne la lutte contre la cyberdélinquance ? Notre capacité de réaction est-elle suffisante face à l'ampleur de cette nouvelle forme de criminalité multiforme ?

M. Guy Chambefort. Vous avez déjà largement répondu à mes interrogations relatives aux zones de police et de gendarmerie. Je voudrais vous faire part d'une expérience désagréable d'un passage en zone de police, accompagné d'une demande de construction d'un commissariat, qui a fini par la fermeture du poste de police du fait d'une absence d'effectifs. Je me demande si des études de coûts comparatifs sont menées lorsque de telles réorganisations sont menées. Dans ce cas, l'argent dépensé aurait permis de continuer à financer pendant des années le fonctionnement de la gendarmerie, voire même de changer ses véhicules !

M. le général Jacques Mignaux. Nous n'avons pas aujourd'hui de difficultés à recruter des effectifs, qu'il s'agisse de sous-officiers ou de gendarmes adjoints volontaires. Le nombre croissant de candidatures s'explique par l'effort important mené par la direction des personnels militaires pour susciter de telles candidatures. En raison de l'inertie du système, il est primordial de ne pas tarir les flux d'entrée dans les écoles et de privilégier un recrutement régulier. Pour les gendarmes, le ratio actuel de sept candidatures pour un recrutement est satisfaisant. Alors que le ratio correspondant pour les adjoints était tombé il y a deux ans en dessous de deux candidatures pour un recrutement, il est aujourd'hui de trois pour un, ce qui est bien.

S'agissant des écoles, je me réjouis que l'on mette fin à la RGPP, qui a conduit en supprimer plusieurs. On utilise aujourd'hui toutes nos possibilités dans un contexte de besoins capacitaires qui constitue un véritable challenge.

M. Nicolas Bays a raison de mettre en avant le défi posé par la cybercriminalité qui révèle de nouveaux territoires immatériels où s'exercent toutes sortes de délinquance (escroquerie, pédopornographie, incitation à la haine...). Il existe des capacités de cyberdéfense au niveau central et des gendarmes font de la recherche sur la toile, en matière de pédopornographie par exemple. Nous ferons encore de nouvelles propositions

d'adaptations législatives mais il faut surtout entretenir le savoir et fournir de nouveaux équipements et logiciels. Nous disposons aujourd'hui de 200 techniciens en nouvelles technologies ainsi que des relais dans les brigades qui sont de plus en plus sollicités.

Concernant la situation particulière dans l'Allier, je prends acte de votre témoignage, monsieur Chambefort. M. Claude Baland, directeur général de la police nationale, partage le même état d'esprit que le mien. En ce qui concerne les zonages, nous voulons être très prudents, agir en concertation avec les préfets et les élus. Nous sommes actuellement dans le temps de la réflexion, pour nous tenir prêts si le ministre nous demande notre avis sur la question de la cohérence des territoires, s'il estime qu'il nous faut procéder à des améliorations. Dans ce cas-là, nous lui proposerons des ajustements dès lors que leur efficacité est avérée pour le bien du service public.

M. Christophe Léonard. Pouvez-vous nous indiquer le nombre de gendarmes français en Afghanistan ? Quelle est votre approche concernant la protection des sites nucléaires ? La gendarmerie dispose-t-elle de moyens suffisants pour remplir cette dernière mission ?

M. le général Jacques Mignaux. Aujourd'hui nous déployons 139 gendarmes en Afghanistan. Nous en avons 200 depuis 2009. Nous avons donc entamé un retrait dans la zone française de Kapisa-Surobi et en fin d'année nous devrions avoir encore sur place environ 100 gendarmes. Mais sur ce sujet nous attendons bien évidemment les orientations du Président de la République et des ministres concernés.

À l'avenir nous n'aurons donc plus de forces combattantes sur place mais des troupes seront toujours présentes pour assurer la formation et la sécurisation du camp dans lequel nous formons les forces afghanes. C'est un site dangereux, l'an passé au mois d'août par exemple, un véhicule de l'avant blindé (VAB) avec six gendarmes à son bord a sauté sur un engin explosif improvisé (EEI) à l'entrée du camp alors qu'il revenait de Kaboul.

Concernant la protection des centrales nucléaires, je tiens à dire que l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a salué notre dispositif de protection des installations nucléaires. Évidemment, il a beaucoup été question des tentatives de pénétrations sur les sites d'une association. Mais il s'agit essentiellement d'action médiatique. Ces tentatives n'ont jamais représenté de menaces en terme de sécurité. Nous avons pu tout de même tirer un certain nombre d'enseignements de ces événements. Le renseignement en amont par exemple est primordial. Il faut identifier rapidement ces personnes. Nous travaillons étroitement avec les opérateurs des centrales pour ralentir au maximum toutes personnes essayant de pénétrer sur un site, les détecter ensuite et enfin intervenir. Notre dispositif répond à une directive de sûreté nationale du Premier ministre, il me semble assez solide. Et nous disposons des moyens adéquats pour mener cette mission.

Nous avons un partenariat avec les opérateurs qui financent les équipements et les personnels. De notre côté, nous nommons, gérons, et mutons les gendarmes concernés. Ce fonctionnement nous permet de ne pas baisser la garde. Certes notre modèle est différent de la protection des sites aux États-Unis et en Russie, où les forces à l'intérieur des centrales sont plus nombreuses, et où les règles en matière de riposte armée n'obéissent pas aux mêmes considérations. Ce qui peut expliquer pourquoi les tentatives de pénétration d'associations sur des sites nucléaires dans ces pays-là sont moins nombreuses.

M. Ibrahim Aboubacar. Pouvez-vous préciser le rôle de la gendarmerie dans la mission qu'elle mène en matière de lutte contre l'immigration clandestine à Mayotte aux côtés d'autres forces telles que la police des airs et des frontières et la police nationale ? Quelles sont les difficultés rencontrées par la gendarmerie dans ce cadre ?

M. Boinali Said. Pouvez-vous nous donner votre analyse concernant les flux d'immigrants en provenance des Comores. Pensez-vous que nous parviendrons à les maîtriser ?

M. le général Jacques Mignaux. L'immigration clandestine à Mayotte est un vrai problème, ces flux sont importants, et sans notre intervention, ils pourraient déstabiliser le département. Cette immigration clandestine est également un problème humain. Il existe des filières très organisées. Des personnes tirent profit des passages qui se négocient très chèrement, avec des embarcations qui sont d'ailleurs fragiles et qui peuvent s'abîmer en mer. Depuis le début de l'année la gendarmerie a intercepté 184 canots de pêche comoriens (Kwassa-Kwassa). Nous disposons pour cette mission d'embarcations de radars et d'un hélicoptère depuis 2009 qui nous permet de participer aux opérations de secours. Les personnes en situation irrégulière sont reconduites à la frontière et les passeurs sont systématiquement poursuivis. L'attraction de Mayotte vis-à-vis des Comores reste très forte et je crois que l'on ne peut pas ignorer la nécessité du développement des îles voisines pour stabiliser et limiter les flux d'immigration.

M. Philippe Meunier. La délinquance est de plus en plus violente, en atteste l'utilisation d'armes de guerre, quelles sont les pistes envisagées pour améliorer la protection de nos forces de gendarmerie, ainsi que leur capacité de riposte ?

M. le général Jacques Mignaux. Il nous faut lutter contre la criminalité organisée, contre ces bandes qui utilisent justement ces armes de guerre. Il est essentiel de protéger nos troupes et de les équiper au mieux. Il s'agit d'un problème de plus en plus présent, l'actualité récente en atteste, avec les violences que nous avons connues dans le Nord aux abords des boîtes de nuit. Il faut absolument une réponse judiciaire contre ces actes de violence. Les investigations peuvent être longues mais elles sont indispensables pour disposer d'un maximum de preuves à présenter à la justice. Par exemple, nous avons connu des actions violentes sur les autoroutes du Sud de la France dans la région de Valence où des filières en provenance de l'ex-Yougoslavie se faisaient passer pour des forces de l'ordre et procédaient à de faux contrôles pour délester les victimes de leurs liquidités. Nous avons travaillé pendant plusieurs semaines et nous avons au final identifié trois équipes. La réponse contre ces actes passe avant tout par les investigations judiciaires, il nous faut amasser suffisamment de preuves pour être assurés qu'ils seront condamnés fermement en tant que membre de bande organisée ayant recours à la violence. Contre la délinquance violente, il nous faut renforcer nos capacités avec la police nationale et utiliser au maximum les outils que le législateur met à notre disposition tels que la rémunération des informateurs et la sonorisation, des dispositifs qui ont fait la preuve de leur efficacité.

La séance est levée à dix-huit heures vingt.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Ibrahim Aboubacar, Mme Patricia Adam, M. Olivier Audibert Troin, M. Jean-Pierre Barbier, M. Nicolas Bays, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Bridey, M. Jean-Jacques Candelier, M. Laurent Cathala, Mme Nathalie Chabanne, M. Guy Chambefort, M. Alain Chrétien, M. Yves Foulon, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Éric Jalton, M. Charles de La Verpillière, M. Gilbert Le Bris, M. Christophe Léonard, M. Maurice Leroy, M. Alain Marty, M. Philippe Meunier, M. Alain Moyne-Bressand, M. Philippe Nauche, Mme Daphna Poznanski-Benhamou, M. Joaquim Pueyo, Mme Marie Récalde, M. Gwendal Rouillard, M. Boinali Said, M. Stéphane Saint-André, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin, Mme Paola Zanetti.

Excusés. – M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Luc Chatel, M. Bruno Le Roux, M. François de Rugy.