

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission d'enquête relative à l'état
des lieux, la déontologie, les pratiques
et les doctrines de maintien de l'ordre**

- Audition de M. Laurent Nuñez, ancien secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme 2

Mercredi
2 décembre 2020
Séance de 17 heures 30

Compte rendu n° 43

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Présidence
de M. Jean-Michel
Fauvergue, *président*



La séance est ouverte à 17 heures 35.

Présidence de M. Jean-Michel Fauvergue, président.

La Commission d'enquête entend en audition M. Laurent Nuñez, ancien secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme.

M. le président Jean-Michel Fauvergue. Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux en auditionnant M. Laurent Nuñez, ancien secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur et actuel coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme.

Monsieur le secrétaire d'État, c'est au titre de vos anciennes fonctions que nous vous auditionnons. Vous étiez au ministère de l'Intérieur au moment des manifestations des Gilets jaunes, qui ont constitué un véritable défi pour le maintien de l'ordre. Avant cela, vous aviez été directeur de cabinet du préfet de police, puis préfet de police des Bouches-du-Rhône. Votre expertise en matière de maintien de l'ordre est donc incontestable.

Je précise que cette réunion est diffusée en direct sur le site de l'Assemblée nationale. Avant de vous donner la parole pour une brève intervention liminaire, je vous rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

(M. Laurent Nuñez prête serment.)

M. Laurent Nuñez, ancien secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, au cours des dernières années, l'exercice du maintien de l'ordre est devenu de plus en plus compliqué – c'est un euphémisme – pour des raisons que je vais tenter de vous exposer.

Depuis 2016 et, précisément, depuis les manifestations contre la « loi El Khomri », de plus en plus de cortèges sont infiltrés par des individus radicaux qui tentent par tous les moyens de faire dégénérer les manifestations et de commettre des violences, des exactions et des atteintes aux biens et aux personnes.

La grande majorité des manifestants n'a rien à voir avec ces groupuscules, cela va de soi. L'objectif du maintien de l'ordre, c'est d'encadrer une manifestation pour qu'elle se déroule bien et d'assurer ainsi la liberté d'expression et de manifestation, et, dans le même temps, d'éviter qu'elle ne dégénère et ne soit l'occasion de la commission de violences et de dégradations. C'est un subtil équilibre : encadrer pour assurer l'exercice d'une liberté, d'une part, et garantir l'ordre public et républicain en évitant les violences physiques et les dégradations, d'autre part. Or cet équilibre est de plus en plus difficile à atteindre.

Après le mouvement contre la « loi El Khomri », d'autres manifestations ont été émaillées de violences : je pense au 1^{er} mai 2018 à Paris, qui a été difficile à gérer, et, bien sûr, aux manifestations des Gilets jaunes, à Paris et partout en France. Je ne prétends évidemment pas que la majorité des manifestants s'est montrée violente, mais force est de constater qu'un certain nombre de groupuscules ont infiltré les cortèges et se sont livrés à des

exactions : dégradation de commerces et de mobilier urbain et, trop souvent, prise à partie directe des forces de sécurité intérieure. Désormais, on a l'impression qu'il faut qu'une manifestation dégénère pour qu'elle ait un impact.

Pour faire face à cette évolution, il a fallu adapter le maintien de l'ordre à la française. Ce mouvement a commencé à la fin de l'année 2018, précisément après la manifestation parisienne du 1^{er} décembre : des évolutions importantes sont alors intervenues dans la pratique du maintien de l'ordre, à la fois à Paris et dans le reste du pays. Elles ont consisté à modifier la doctrine de gestion des manifestations pour donner beaucoup plus de mobilité et de réactivité aux effectifs de policiers et de gendarmes qui les encadrent. La mobilité, c'est le fait de pouvoir se déplacer aux abords d'un cortège quand des individus s'en détachent pour commettre des exactions ou quand ils en commettent au sein même du cortège : il faut que les forces de l'ordre puissent se déplacer rapidement pour y mettre un terme. La réactivité, c'est la capacité à mettre un terme aux violences le plus vite possible et à procéder à des interpellations.

Alors que, par le passé, les cortèges étaient plutôt encadrés à distance, il a fallu prévoir des dispositifs beaucoup plus mobiles et réactifs et réorganiser les services d'ordre. J'insiste sur le fait que le maintien de l'ordre consiste à faire cesser des violences mais aussi, à chaque fois que c'est possible, à permettre aux manifestants les plus paisibles, qui sont toujours majoritaires, d'exercer leur droit d'expression. Lors de la manifestation du 1^{er} mai 2019 à Paris, par exemple, des individus de l'ultragauche, de la « mouvance anarcho-autonome » et des Gilets jaunes radicalisés, que nous appelons les ultra-jaunes, se trouvaient en tête du cortège et l'empêchaient de partir. Les forces de l'ordre sont intervenues pour que ce défilé revendicatif, organisé par les organisations syndicales représentatives, puisse avoir lieu.

Des adaptations ont donc été introduites dès la fin de l'année 2018, qui se sont traduites par un document que le ministre de l'Intérieur a rendu public l'été suivant : c'était la première ébauche du schéma national du maintien de l'ordre. À l'époque, j'étais au côté de Christophe Castaner. Nous avons souhaité formaliser la doctrine opérationnelle qui, dans les faits, était mise en œuvre depuis décembre 2018 et qui reposait notamment sur les notions de mobilité et de réactivité, et sur les interpellations. Nous avons également travaillé – et Gérard Darmanin a validé cette approche – à améliorer la communication avec les manifestants, grâce à un dispositif de liaison et d'information. Désormais, des officiers de liaison servent de relais entre les forces de l'ordre et les organisateurs des manifestations autorisées – il en existait déjà au sein de la préfecture de police. S'il faut, par exemple, modifier un itinéraire, ce sont ces officiers de liaison qui se chargent d'en avertir les organisateurs. De même, si une manifestation dégénère, l'officier de liaison peut inciter les manifestants à se disperser rapidement, afin d'éviter les troubles. Dans l'autre sens, les manifestants peuvent eux aussi faire passer des messages aux forces de l'ordre par l'intermédiaire de ces officiers de liaison.

Une autre évolution importante introduite par le schéma national concerne les sommations : si une manifestation se transforme en attroupement violent, les forces de l'ordre font généralement des sommations avant de disperser la manifestation. Le schéma national entend rendre ces sommations beaucoup plus visibles – et lisibles – que ne le prévoient actuellement les textes réglementaires. Les forces de l'ordre sont invitées à indiquer plus explicitement aux manifestants que la sommation sera suivie d'une dispersion et que le fait de se maintenir dans une manifestation après une sommation est un délit. L'utilisation de panneaux lumineux et l'envoi de SMS sont des solutions envisagées. La communication avec les manifestants est vraiment un élément important du schéma.

J'ai déjà mentionné l'évolution qui a conduit, depuis la fin de l'année 2018, à donner plus de mobilité et de réactivité aux forces de l'ordre. On est allé aussi vers davantage de déconcentration dans la prise de décision : désormais, les forces de l'ordre peuvent réagir plus vite, sans remonter systématiquement à la salle de commandement, à condition de rester dans le cadre défini par l'autorité qu'est le préfet de département ou le préfet de police, à Paris et Marseille. Je passe rapidement aussi sur l'effort qu'il est prévu de faire pour améliorer l'équipement des forces et leur formation.

Les forces de sécurité intérieure que j'ai eu beaucoup de plaisir à diriger, à de nombreuses reprises, dans le cadre de services d'ordre, sont mues par une seule volonté, celle d'assurer le libre exercice du droit de manifester. C'est leur fierté et leur honneur que de garantir l'exercice de cette liberté, en faisant en sorte que les manifestations se déroulent dans la plus grande sécurité et la plus grande sérénité. J'en profite pour saluer l'engagement des forces de sécurité intérieure au service du maintien de l'ordre public. Elles le font avec beaucoup de courage et de détermination, dans un contexte de plus en plus difficile. Samedi dernier encore, d'après les chiffres rendus publics par Gérald Darmanin, 98 membres des forces de l'ordre ont été blessés, ce qui est considérable. L'engagement des forces de sécurité intérieure pour garantir la sérénité des manifestations est indéniable et il faut le saluer.

M. le président Jean-Michel Fauvergue. Sachez, monsieur le secrétaire d'État, que cette commission salue, dès qu'elle en a l'occasion, le courage et le dévouement des forces de l'ordre, dont l'intégrité physique est souvent menacée.

Nombre des spécialistes que nous avons auditionnés estiment qu'il faut laisser le maintien de l'ordre aux professionnels, c'est-à-dire aux compagnies républicaines de sécurité (CRS), aux gendarmes mobiles et aux compagnies d'intervention qui, à Paris et en province, sont formées au maintien de l'ordre. Mais ces professionnels sont-ils assez bien répartis sur le territoire pour pouvoir intervenir immédiatement lorsque se produit une manifestation spontanée, comme celle qui a eu lieu récemment au Puy-en-Velay, par exemple ? Les directeurs départementaux de la sécurité publique (DDSP) ont-ils la possibilité de faire intervenir ces professionnels en l'espace de dix ou vingt minutes ?

Ma seconde question concerne la judiciarisation, dont il est beaucoup question dans le schéma national du maintien de l'ordre. Elle est défendue à la fois par les professionnels du maintien de l'ordre et par les magistrats, mais attaquée par d'autres, qui estiment qu'elle bride le droit à la manifestation. Quel est votre point de vue sur cette question ?

M. Laurent Nuñez. Votre première question est fondamentale et vous donnez vous-même des éléments de réponse. Certains effectifs sont spécialisés dans le maintien de l'ordre, dont c'est le métier : ce sont les compagnies républicaines de sécurité, les escadrons de gendarmerie mobile (EGM) et les compagnies d'intervention de la préfecture de police, les fameuses CI, qui ont été mises à contribution samedi dernier et dont plusieurs membres ont été blessés.

Il faut regarder la réalité en face. Pendant le mouvement des Gilets jaunes, il est arrivé, certains samedis, que des manifestations aient lieu en de très nombreux points du territoire national. Ce n'étaient pas des regroupements massifs, mais il y en avait un peu partout. Il n'était évidemment pas possible de déployer des CRS et des EGM sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, de plus en plus de manifestations ne sont pas déclarées et ont lieu de façon spontanée, à Paris et ailleurs. Lorsque cela se produit, les effectifs spécialisés dans le

maintien de l'ordre public ne sont pas toujours disponibles. Pourtant, force doit toujours rester à la loi et à l'ordre républicain : garantir l'ordre républicain, c'est l'engagement que prennent tous les ministres de l'Intérieur. Il faut donc bien réagir aux manifestations qui se déroulent en des points du territoire où ne sont déployés ni CRS, ni EGM, ou à des moments de la journée où ces effectifs ne sont pas présents.

Pendant le mouvement des Gilets jaunes, des effectifs de police ou de gendarmerie généralistes, plutôt en charge habituellement de la sécurité publique, ont été engagés dans des opérations de maintien de l'ordre. Du reste, c'est ce qui arrive tous les jours en France quand des manifestations spontanées ont lieu. Cela pose évidemment la question de la formation de ces effectifs, et le schéma national prévoit qu'ils soient formés à la gestion du maintien de l'ordre. Cela pose également la question de leur équipement : on ne fait pas du maintien de l'ordre comme on fait du contrôle routier ; il faut un casque, parfois un bouclier.

Le maintien de l'ordre ne sera jamais l'apanage des forces spécialisées : ce serait souhaitable, mais c'est impossible. Le ministre de l'Intérieur a certes annoncé que les CRS, les EGM et les compagnies d'intervention allaient voir leurs effectifs renforcés, mais il serait illusoire de croire que ce sera le cas partout. C'est pourquoi il faut faire un effort de formation au maintien de l'ordre pour l'ensemble des effectifs de police et de gendarmerie. Comparaison n'est pas raison, mais cela me fait penser à une autre formation très généraliste qui a été dispensée à l'ensemble des forces de l'ordre. Lorsque la France a été frappée par les attentats en 2015, on s'est aperçu d'une chose dont vous avez parfaitement connaissance, monsieur le président, en tant qu'ancien chef du RAID : lorsqu'une attaque terroriste a lieu, les primo-intervenants sont souvent des gendarmes ou des policiers, appelés sur place par une personne qui a entendu des coups de feu et qui a composé le 17. Après ces attentats, on a déployé un schéma national d'intervention, afin que l'ensemble des effectifs soient formés et capables d'agir en cas d'attaque terroriste. Cela n'a rien à voir avec le maintien de l'ordre, mais cet exemple montre qu'il est possible de déployer un dispositif de formation au plan national. Il reste que le maintien de l'ordre doit demeurer, autant que possible, le fait d'unités spécialisées. Lors des événements du Puy-en-Velay, ce sont des effectifs de gendarmerie et de police qui sont allés protéger la préfecture et assurer le maintien de l'ordre, sans forcément faire partie des forces spécialisées.

J'en viens à la question de la judiciarisation. Celle-ci ne bride certainement pas le droit de manifester. Elle s'organise sur le terrain : le schéma national du maintien de l'ordre incite les préfets et les procureurs à constituer des équipes spécialisées dans la judiciarisation, qui ont vocation à être présentes sur le terrain, au plus près de l'action, pour constater des infractions et interpellier des individus qui, souvent, sont jugés en comparution immédiate. Loin de brider la liberté de manifester, la judiciarisation permet, lorsque des violences sont commises, de procéder à des interpellations, soit en flagrant délit, soit au terme d'investigations menées *a posteriori*. Je suis évidemment très favorable à la judiciarisation car le maintien de l'ordre public consiste à la fois, je le rappelle, à garantir la sécurité des cortèges et à traduire devant la justice ceux qui se sont rendus coupables de violences ou de dégradations. Ce qui est judiciarisé, ce n'est pas l'expression d'une opinion, fort heureusement, mais la commission d'infractions.

M. Jérôme Lambert, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes heureux de vous entendre. Je tiens à rappeler que l'objectif de cette commission d'enquête n'est pas de mettre en cause qui que ce soit, car nous savons combien l'organisation du maintien de l'ordre est une question délicate. Nous avons bien conscience que les forces de l'ordre sont les gardiennes de la sécurité de tous pour assurer la liberté de chacun. L'objectif

de nos auditions, et du rapport qui en découlera, c'est, à notre modeste niveau, de faire des propositions. L'actualité a conduit le ministre à s'emparer de ce sujet, si bien que certaines des propositions auxquelles nous travaillons depuis plusieurs mois peuvent se trouver court-circuitées. Mais l'essentiel, après tout, c'est que les choses avancent.

J'aimerais vous faire part d'une réflexion au sujet du niveau de violence des manifestations. J'ai soixante-trois ans, j'ai commencé à manifester à l'âge de quinze ans, en 1972 ou 1973. Dans les années qui ont suivi, j'ai le souvenir de manifestations violentes : c'était l'époque des anarchistes et du mouvement autonome, dont une partie a donné naissance à Action directe. Cela amène à nuancer l'idée selon laquelle quelque chose de nouveau serait en train de se produire.

Ce qui a peut-être changé, c'est la fréquence des manifestations : ces derniers mois, il y en a eu, peut-être pas tous les jours, mais presque, à l'échelle du territoire national. Auparavant, il y avait quelques grandes manifestations, comme celles des sidérurgistes, dont certaines dégénéraient. La multiplication actuelle des manifestations crée des difficultés spécifiques, puisque les forces de l'ordre sont épuisées. Mais, s'agissant de la nature même de la violence, je ne sais pas s'il y a une vraie différence avec ce qui se passait dans les années 1970. La violence existait, et la réponse à cette violence n'était pas exactement la même. Quoique... On se ramassait aussi des coups de matraque, il y a quarante-cinq ans !

Après cette réflexion générale, à laquelle vous pourrez peut-être réagir, j'en viens à mes questions. J'aimerais connaître, d'abord, le rôle du ministre de l'Intérieur, ou du secrétaire d'État que vous étiez, dans l'organisation des opérations du maintien de l'ordre. Pouvez-vous préciser le rôle qui a été le vôtre lors des différents actes des Gilets jaunes ? Le ministre donne-t-il des ordres, ou bien supervise-t-il les choses, d'une façon plus globale ?

Vous dénoncez les modes opératoires des blacks blocs, des ultra-jaunes et, globalement, des extrémistes, de droite comme de gauche. Comment expliquez-vous que les autorités n'arrivent pas à résoudre le problème que pose la présence dans les cortèges de ces individus organisés et très violents qui, je le crois – ou du moins, je l'espère –, sont connus des services de police et de renseignement ? Comment se fait-il que l'on ne puisse pas, dans le contexte de judiciarisation que vous avez décrit, retrouver ces individus et les empêcher de nuire, pour quelque temps au moins ? Je vous le demande, parce qu'on a l'impression de voir toujours les mêmes.

Vous dites aussi que la diffusion d'images sur les réseaux sociaux donne une caisse de résonance aux casseurs, et je vous rejoins volontiers. Une voiture qui brûle filmée en gros plan et dont l'image tourne en boucle pendant des heures peut donner le sentiment que Paris est en train de brûler, ce qui laisse une mauvaise impression dans l'opinion. Que les images mettent en cause des manifestants ou des représentants des forces de l'ordre ne change rien à cette impression.

Que pensez-vous, enfin, de ce que nous dit le Défenseur des droits sur le recours à certaines pratiques policières ? Quand on discute avec le Défenseur des droits, avec des parlementaires, avec d'autres élus ou avec des responsables syndicaux, des critiques sont formulées et on a parfois l'impression qu'elles le sont en pure perte. Comment vivez-vous cela ?

M. Laurent Nuñez. Sur le premier point, je ne veux pas occulter le fait qu'il y a eu dans le passé des manifestations violentes. Simplement, ce que nous avons vu à partir de 2016, ce sont des groupuscules qui ont recommencé à tirer profit des manifestations pour s'y

infiltrer et commettre des exactions. En outre, d'autres spécialistes vous le confirmeront, il y a beaucoup plus de manifestations sur la voie publique qu'auparavant : la liberté de manifester est totale dans notre pays, et, à Paris, leur nombre a augmenté. Or si la plupart, notamment quand elles sont organisées par les centrales syndicales sont déclarées, encadrées, font l'objet d'un travail commun aux forces de sécurité et à leur service d'ordre et se passent très bien, elles peuvent néanmoins être infiltrées par telle ou telle mouvance. C'est ce phénomène nouveau que je cherchais à décrire.

Les autonomes ou Action directe, auxquels vous avez fait allusion, avaient basculé, au-delà de la revendication, dans une forme d'action en lien étroit avec le terrorisme et la grande délinquance : leur mode d'expression n'était pas celui dont nous parlons.

En ce qui concerne le rôle du ministre de l'Intérieur ou de son secrétaire d'État dans l'organisation des manifestations, moi qui ai occupé ce poste après avoir été adjoint du préfet de police, donc placé à la tête de services d'ordre, je peux dire que c'est le préfet de département qui est à la manœuvre du point de vue opérationnel, avec son directeur du service d'ordre – généralement l'autorité de police ou de gendarmerie compétente –, dans un cadre qu'il a défini. Le ministre ou le secrétaire d'État donne le cadre général, qui est connu : éviter les débordements et les exactions, interpellier les auteurs de violences. Comme le répète souvent Gérard Darmanin à juste titre, il est également chargé de fournir des moyens d'action aux forces de l'ordre : équipement, moyens matériels, soutien – le soutien du ministre a toujours été essentiel pour ses troupes. Mais la conduite du service d'ordre est effectuée sur le terrain, au plus près des opérations, par le préfet et le directeur du service d'ordre. Le schéma national du maintien de l'ordre le rappelle d'ailleurs très clairement.

Concernant la gestion des manifestants violents, on entend souvent dire qu'il serait bien plus facile de les arrêter avant qu'ils n'infiltrent un cortège, puisqu'ils sont connus. En réalité, juridiquement, il n'est pas si simple d'empêcher des personnes d'aller manifester parce que l'on suppose qu'elles vont commettre des violences : le droit français ne le permet pas. Une disposition législative qui visait à permettre de prononcer à l'encontre de certaines personnes une interdiction administrative de manifester a ainsi été jugée contraire à la Constitution. Nous sommes dans un État de droit, il faut en tenir compte. On ne peut pas empêcher comme cela les gens de manifester, il faut que les Français et Françaises le comprennent. J'allais dire qu'on aimerait pouvoir le faire, mais non : on ne peut pas le faire, c'est tout ; la question ne se pose pas.

En revanche, les services de renseignement peuvent détecter certains individus, ce qui permet au responsable du service d'ordre de s'organiser : si les individus à risque repérés sont très nombreux, on peut supposer que la situation va devenir compliquée.

Il est également possible de prononcer des interdictions judiciaires de manifester : quand une personne s'est rendue coupable de violences, elle peut être condamnée et ne plus pouvoir se rendre à une manifestation.

Vous avez parlé des black blocs. Il ne s'agit pas de l'ultra-gauche, ni de l'ultra-droite, ni des « ultra-jaunes », ni d'autres individus, mais d'une forme d'organisation : au milieu, à la tête ou en queue de cortège, des personnes généralement vêtues de noir se regroupent pour commettre des exactions. C'est donc plutôt un mode opératoire qu'une mouvance, et même s'il est plutôt l'apanage des mouvances de l'ultra-gauche et des anarcho-autonomes, des mouvements d'ultra-droite peuvent aussi s'organiser en black blocs.

Plus récemment, on a vu des individus parfaitement inconnus des services être confondus et interpellés pour avoir commis des violences, par effet d'entraînement, dans un mouvement de foule. C'est une difficulté supplémentaire : les violences et exactions ne sont pas l'apanage des individus connus des services de renseignement.

Concernant les critiques émises par le Défenseur des droits, j'ai beaucoup de respect pour cette autorité administrative indépendante et, si je ne connais pas la nouvelle Défenseuse des droits, j'avais dans mes anciennes fonctions, à la préfecture de police puis au ministère, des échanges permanents avec M. Toubon, que je connais très bien, notamment au sujet du maintien de l'ordre.

Il faut avoir à l'esprit que le maintien de l'ordre, quand la situation dégénère vraiment, ne peut plus être traditionnel. On l'a vu pendant le mouvement des Gilets jaunes. On bascule parfois dans l'insurrection, l'émeute urbaine ; les forces de l'ordre doivent alors immédiatement rétablir l'ordre et la sécurité, protéger nos concitoyens de violences, protéger les vitrines d'exactions : le maintien de l'ordre prend une autre forme. C'est l'objet d'un débat quasi philosophique que nous avons souvent avec le Défenseur des droits. Le maintien de l'ordre, c'est encadrer une manifestation, éviter qu'elle ne dérape ; mais, face à des scènes d'émeute urbaine, les forces de l'ordre sont tenues d'intervenir. L'usage de la force, rendu alors indispensable par les exactions, et dont policiers et gendarmes ont le monopole, est toujours encadré, normé – certains types d'armement peuvent être utilisés, d'autres non –, et doit être proportionné, sous le contrôle de l'Inspection générale de la police nationale et de la justice qui, souvent, saisit cette dernière. Ce contrôle est très rigoureux ; le ministre de l'Intérieur l'a d'ailleurs rappelé il y a quelques jours encore, la police nationale représente 7 % de la fonction publique d'État, mais est concernée par 55 % des sanctions qui y sont prononcées.

Voilà ce que je réponds à certaines interrogations sur la conduite du maintien de l'ordre. Les Français ne toléreraient pas que nous laissions commettre des exactions. Ce n'est pas possible ! C'est cela, l'ordre républicain. Une manifestation commence, se déroule normalement si des violences ne surviennent pas, et c'est la fierté et l'honneur des forces de l'ordre que de l'encadrer ; mais, en cas d'exactions, il n'est pas possible de ne pas intervenir pour y mettre un terme – et, je le répète, cela se fait toujours de manière très proportionnée.

M. le président Jean-Michel Fauvergue. Vous dites qu'il n'est pas possible de laisser commettre des exactions, mais plusieurs des personnes que nous avons auditionnées nous ont tenu le discours inverse. Il existe donc bien deux théories différentes à ce sujet.

Mme Constance Le Grip. J'aimerais aborder le schéma national du maintien de l'ordre, à l'élaboration duquel vous avez beaucoup travaillé et qui formalise la nouvelle doctrine de gestion des manifestations à laquelle vous avez ardemment contribué au côté de Christophe Castaner. Il soulève plusieurs questions : sur les armes intermédiaires – lanceur de balles de défense (LBD), nouvelles grenades ; sur les techniques d'encercllement ou de nasse ; enfin, sur la contribution grandissante aux opérations de maintien de l'ordre – pour des raisons de ressources humaines et budgétaires – d'unités non spécialisées, et ses conséquences en matière de formation et d'équipement. Quelles différences l'inscription de ces points dans le SNMO a-t-elle introduites ? Depuis son entrée en vigueur, les inflexions qu'il opère dans ces domaines se traduisent-elles concrètement sur le terrain ?

Mme Valérie Bazin-Malgras. Je souhaite vous interroger sur le moral de nos forces de l'ordre, beaucoup plus employées qu'auparavant et sous pression. N'avons-nous pas trop

de mal à recruter des jeunes dans la police ou dans la gendarmerie ? Souhaitent-ils encore s'investir pour défendre leur pays et nous défendre au quotidien ? Les conditions de travail sont très difficiles ; dès qu'un policier commence à travailler dans une manifestation, il est filmé et livré à la vindicte populaire sur les réseaux sociaux, ce que je désapprouve – j'avais défendu une proposition de loi d'Éric Ciotti à ce sujet. Faudrait-il faire davantage dans la loi de manière à protéger ceux qui nous protègent ?

M. Laurent Nuñez. Madame Le Grip, en ce qui concerne les armes intermédiaires, le SNMO comporte en effet plusieurs éléments nouveaux. D'abord, il confirme le principe du retrait – retrait qui était déjà effectif – des fameuses grenades GLI-F4 contenant des explosifs, remplacées par des grenades à effet détonant sans explosif. Les GLI-F4 n'étaient utilisées que dans des cas extrêmes, après sommation, quand il fallait se dégager, de manière proportionnée ou en situation de légitime défense.

De même, l'usage du LBD, prévu par le schéma, est possible en maintien de l'ordre, notamment quand la situation dégénère en émeute urbaine. Lors de la séquence de manifestations des Gilets jaunes, le LBD a été très utilisé au début, quand il y avait énormément de violences et de prises à partie et qu'il fallait interpellé et se défendre, notamment le 1^{er} puis le 8 décembre 2018, ou le 5 janvier 2019 à Paris ; ensuite, son usage a diminué. Ce qui a été décidé dans le SNMO et que Gérard Darmanin a acté, c'est la présence systématique d'un superviseur qui analyse la situation avant le recours au LBD. Le ministre de l'Intérieur a en outre décidé que ce superviseur ou le tireur devrait être muni d'une caméra-piéton, si possible à fixation ventrale, de sorte que l'on puisse voir ce qui se passe et comprendre la scène.

L'utilisation de ces armes intermédiaires, dont le principe est qu'elle doit rester proportionnée, est indispensable. M. le président a dit que d'autres avant moi avaient affirmé que l'on pouvait laisser commettre des exactions dans les manifestations ; je l'avoue, cela me surprend, car l'ordre républicain n'est pas politique : il correspond à ce que demandent tous les Français, être protégés. On ne peut donc pas tolérer des exactions dans les manifestations, ni proscrire l'usage des armes intermédiaires en cas de violences : les policiers ne sauraient s'en passer, à moins d'utiliser leur arme administrative – l'arme létale.

En ce qui concerne la technique de l'encerclement ou de la nasse, le SNMO en rappelle l'usage, qui ne peut être que ponctuel, rendu possible par des circonstances très particulières – pour éviter qu'un groupe n'aille au contact d'un autre, pour effectuer des contrôles d'identité qui sont autorisés dans certaines conditions –, mais souligne à ce sujet une règle fondamentale : toujours prévoir une sortie – non pas une sortie libre mais, s'agissant d'un groupe dans lequel des exactions ont été commises, ce que le jargon policier appelle une « sortie contrôlée ».

En réponse à votre question sur les forces mobiles – CRS, EGM, compagnies d'intervention de la préfecture de police –, je répète que le principe est de faire assurer prioritairement le maintien de l'ordre par ces effectifs, mais qu'il est illusoire de penser que ce sera toujours possible. Ce ne l'était parfois pas au moment du mouvement des Gilets jaunes et ce ne le sera pas lors de manifestations non déclarées ou spontanées, car les effectifs spécialisés ne seront pas toujours disponibles. D'où la nécessité – qui figure dans le schéma – de disposer d'un plan de formation au maintien de l'ordre des forces généralistes de police et de gendarmerie, notamment des compagnies de sécurité et d'intervention ou des brigades anti-criminalité. J'ai écouté très attentivement le ministre de l'Intérieur dire qu'il fallait faire encore plus en matière de formation et d'équipements de protection.

Madame Bazin-Malgras, je vous confirme que le moral des forces de l'ordre n'est pas toujours très bon. Les manifestations se sont enchaînées à un rythme très soutenu pendant toute une période. Le début de la séquence remonte en réalité aux attentats de 2015, qui ont appelé l'installation dans l'ensemble du territoire national de dispositifs de sécurisation – de manifestations, de rassemblements, de lieux de culte de manière dynamique à certaines périodes. Puis, pour les manifestations, des effectifs ont été engagés samedi après samedi en bénéficiant de très peu de repos. À la fatigue physique qui en résulte a pu s'ajouter une fatigue que je qualifierai de psychologique, face à des manifestants qui criaient parfois des horreurs aux policiers – le fameux et terrible « Suicidez-vous ! » qui nous a tous touchés. Et je passe sur les insultes et sur le fait que la moindre intervention de police soit désormais filmée par de nombreux portables, ce qui peut la rendre plus difficile.

Tout cela atteint évidemment le moral des policiers, et je mentirais en disant que les choses n'ont pas été compliquées à certaines périodes, en tout cas lorsque j'étais secrétaire d'État ; Christophe Castaner et moi-même en étions évidemment conscients. Mais nous avons toujours constaté un engagement sans faille des forces de l'ordre : elles ont toujours répondu présent, même dans les moments les plus délicats. Et j'ai la faiblesse de penser que cette situation n'a pas d'effet sur le recrutement au sein de la police et de la gendarmerie : une grande partie de nos jeunes concitoyens veulent s'engager pour servir les forces de sécurité intérieure, en raison du rôle très important que celles-ci jouent dans la défense de notre démocratie et de la République ; ils l'ont amplement démontré ces dernières années.

En ce qui concerne votre dernière question, la loi doit évidemment protéger les policiers. Vous faites certainement référence au débat récent. Je ne m'y inviterai pas, car ce n'est pas mon rôle et je n'ai pas connaissance de tous ses tenants et aboutissants. J'ai tout de même entendu le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur rappeler de manière très claire et précise qu'il faut de toute façon aboutir à un dispositif qui protège les policiers lorsque, comme c'est trop souvent le cas, sont diffusés sur les réseaux sociaux des éléments permettant de les identifier, en conséquence de quoi certains peuvent être menacés jusque sur les lieux où ils vivent. Comme ancien secrétaire d'État à l'Intérieur et ancien responsable des services de police, il m'est tout à fait insupportable d'entendre certains avocats ou d'autres personnes remettre en cause le fait que certains policiers soient menacés à leur domicile. Je puis vous assurer que c'est la réalité. Je l'ai vécu, j'ai connu des personnes concernées ; ce n'est pas agréable, et cela résulte de cette diffusion d'éléments d'information et d'identification. C'est en ce sens, je crois, que le Gouvernement travaille, avec les parlementaires, pour trouver la meilleure disposition législative possible.

M. Philippe Michel-Kleisbauer. À votre solide expérience aux postes supérieurs de la haute fonction publique – vous avez été l'adjoint du préfet de police – s'ajoute votre expérience dans le champ politique, vis-à-vis de laquelle vous avez maintenant un recul de quelques mois : le temps de la restitution est peut-être venu. En tirez-vous une grande leçon que vous voudriez transmettre ? Y a-t-il quelque chose que vous auriez voulu faire différemment, davantage ? Auriez-vous des conseils à donner sur la question qui nous préoccupe ?

M. Laurent Nuñez. Le mouvement des Gilets jaunes et les manifestations qui lui ont été liées étaient d'ampleur inédite. Je ne fais pas d'amalgame entre les manifestants et les individus violents, mais, pour connaître personnellement beaucoup de policiers et de gendarmes engagés dans les services d'ordre, et pour en avoir rencontrés au côté de Christophe Castaner lorsque j'étais secrétaire d'État, je sais qu'ils sont nombreux à dire qu'ils n'avaient jamais été confrontés à un tel niveau de violence. Il faut s'en souvenir. On était bien

au-delà de ce que permet la liberté d'expression : on était tombé dans des violences graves contre les biens, contre les personnes et contre les forces de l'ordre, souvent immédiatement prises à partie dans les cortèges. Il fallait leur apporter une réponse – proportionnée – et non rester passifs : l'ordre républicain en dépendait.

Les leçons à tirer de l'expérience figurent dans le schéma national du maintien de l'ordre. Ces manifestations nous ont fait prendre conscience du fait qu'il fallait sans doute mieux communiquer au cours de la manifestation, d'où la proposition de créer des dispositifs de liaison et d'information et d'établir un contact avec les manifestants.

Je classe dans la même catégorie l'amélioration des sommations, visant à mieux expliquer ce qui se passe et, quand une manifestation se transforme en attroupement à cause de violences et qu'il faut la disperser, à mieux signifier à la grande majorité des manifestants, non impliquée, que c'est pour cela que les policiers vont jeter des grenades afin de riposter et de défendre des biens et des personnes. Il est fondamental que les sommations soient plus explicites, visibles et compréhensibles. Trop souvent, des manifestants interrogés sur des chaînes d'information en continu ont dit ne pas comprendre l'action de la police, ayant l'impression que les policiers s'en prenaient aux manifestants, ce qui n'est évidemment jamais le cas.

Voilà l'une des grandes leçons : il faut mieux expliquer l'action de la police. C'est le sens de l'axe du SNMO consacré à la communication et de l'effort qu'il annonce.

L'autre grande leçon, dont j'ai déjà abondamment parlé, concerne les dispositifs de réactivité et de mobilité qui ont été instaurés et qui vont perdurer. Ils permettent aux forces de l'ordre de se projeter d'un point à l'autre de la capitale. Quand les cortèges dégénèrent, les manifestants cherchent à aller vers les lieux de pouvoir, à se disperser en plusieurs petits groupes et à créer le plus de perturbations possible afin, comme ils disent, d'« éclater » les forces de l'ordre. Il a donc fallu un dispositif opérationnel de mobilité des forces de l'ordre pour répondre à celle des manifestants.

D'où la création par le préfet de police des brigades de répression de l'action violente (BRAV) à moto, qui sont tout sauf des voltigeurs, contrairement à ce que l'on a pu entendre. Ces derniers faisaient de l'ordre public à moto, matraque en main, alors que les BRAV sont motorisées pour pouvoir se déplacer rapidement dans Paris sans être contraintes par les embarras de circulation et intervenir face à des groupes à risque : les effectifs qui assurent le maintien de l'ordre ne sont pas les conducteurs, mais les passagers, qui mettent pied à terre avant de former des groupes et d'intervenir.

Comme professionnel de ces questions, je retiens cette seconde leçon, opérationnelle : désormais, en matière de maintien de l'ordre, il faut être très mobile et réactif ; c'est ce que font remarquablement les forces de sécurité intérieure.

Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, pour cet échange très intéressant.

M. le président Jean-Michel Fauvergue. Merci, monsieur le secrétaire d'État, cher Laurent, et au plaisir de vous revoir.

La séance est levée à 18 heures 30.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Valérie Bazin-Malgras, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Fabien Gouttefarde, Mme Brigitte Kuster, M. Jérôme Lambert, Mme Constance Le Grip, M. Philippe Michel-Kleisbauer, Mme Cécile Rilhac, Mme Alice Thourot.