

N° 88

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 1991* **CONSIDÉRÉ**  
**COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE**  
**L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME V

Défense

**SECTION GENDARMERIE**

**Par M. Michel ALLONCLE,**

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillieres, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Becart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagués, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Melenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 39), 1637 (tome XI), 1638 (tome X)  
et T.A. 389.**

**Sénat : 84 et 85 (annexe n°s 45 et 46) (1990-1991).**

---

**Lois de finances. - Défense - Gendarmerie.**

## SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION .....	5
<b>I - LE PROJET DE BUDGET DE LA GENDARMERIE .....</b>	<b>7</b>
<b>A - UN BUDGET DE CONTINUITÉ ... .....</b>	<b>7</b>
<b>1. L'évolution des dotations .....</b>	<b>7</b>
<i>a) Crédits de fonctionnement (Titre III) : la poursuite de l'effort .....</i>	<i>8</i>
<i>b) Crédits d'équipement (Titre V) : une progression ralentie .....</i>	<i>10</i>
<b>2. Les moyens en personnel .....</b>	<b>13</b>
<i>a) Les personnels d'active .....</i>	<i>13</i>
<i>b) Les personnels appelés .....</i>	<i>14</i>
<b>B - ... QUI RISQUE DE SE RÉVÉLER JUSTE SUFFISANT .....</b>	<b>16</b>
<b>1. Les conséquences de la crise du Golfe .....</b>	<b>16</b>
<b>2. L'évolution des missions de la gendarmerie .....</b>	<b>17</b>
<i>a) Le problème des transfèremnts et extractions judiciaires .....</i>	<i>17</i>
<i>b) L'accroissement des charges liées à la sécurité routière .....</i>	<i>18</i>
<i>c) Les autres missions .....</i>	<i>18</i>
<b>II - LA GENDARMERIE EN 1990 .....</b>	<b>20</b>
<b>A - LA GENDARMERIE AU SEIN DES FORCES DE SÉCURITÉ DU PAYS .....</b>	<b>20</b>
<b>1. Les relations police-gendarmerie .....</b>	<b>20</b>
<b>2. Les accords du 10 janvier 1990 .....</b>	<b>20</b>
<i>a) L'emploi des forces mobiles .....</i>	<i>20</i>
<i>b) La répartition territoriale des tâches de sécurité publique .....</i>	<i>23</i>
<i>c) La police judiciaire .....</i>	<i>24</i>
<b>B - LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE .....</b>	<b>26</b>

<b>C - LE RECRUTEMENT ET LA CARRIÈRE DES PERSONNELS DE LA GENDARMERIE</b> .....	30
<b>1. Le recrutement</b> .....	31
<i>a) Les besoins en effectifs</i> .....	31
<i>b) L'évolution de la ressource</i> .....	31
<b>2. La rénovation de la formation</b> .....	34
<i>a) Renforcer le professionnalisme de la formation</i> .....	34
<i>b) Développer les capacités de communication et d'adaptation</i> .....	35
<i>c) Alléger la charge représentée par la formation continue et éviter qu'elle ne réduise le taux d'encadrement des unités</i> .....	36
<b>3. La revalorisation de la situation des personnels</b> ...	38
<i>a) Les mesures statutaires</i> .....	38
<i>b) Les mesures indemnitaires</i> .....	40
<b>D - LES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL</b> .....	42
<b>1. La charge de travail</b> .....	43
<i>a) L'aménagement du régime des astreintes</i> .....	43
<i>b) Les permissions estivales</i> .....	44
<i>c) Les redéploiements d'effectifs</i> .....	45
<i>d) L'emploi de la gendarmerie mobile</i> .....	46
<b>2. Le renforcement des moyens des unités</b> .....	47
<b>3. Communication et concertation au sein de la gendarmerie</b> .....	48
<b>4. Le problème du logement</b> .....	50
<b>LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR</b> .....	52
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	52

Mesdames, Messieurs,

Plus d'un an après, la crise de l'été 1989 demeure encore dans tous les esprits.

Au moins a-t-elle permis au gouvernement de prendre enfin conscience de la gravité de la situation de la gendarmerie dont le sort avait été négligé durant plusieurs années.

Après le tardif redressement engagé l'an dernier, il restait à poursuivre un effort indispensable pour permettre à la gendarmerie d'exercer ses missions dans de bonnes conditions.

De fait, le projet de budget de 1991 semble être un budget de continuité marqué par une évolution des crédits plutôt satisfaisante. Il est pourtant loin d'être somptuaire et risque, au contraire, de vite apparaître comme insuffisant, compte tenu, d'une part, des conséquences de la crise du Golfe, d'autre part, de la croissance des charges supportées par la gendarmerie. Il souffre en outre d'insuffisances que l'on ne peut passer sous silence notamment en matière de crédits d'équipement.

Après l'avoir examiné dans une première partie, votre rapporteur fera le point dans une seconde partie, sur les problèmes les plus importants auxquels la gendarmerie doit faire face.

Il évoquera ainsi successivement la place de la gendarmerie au sein des forces de sécurité du pays, son rôle dans le domaine de la coopération policière internationale, l'évolution du recrutement et de la carrière des personnels, et enfin les mesures consacrées à l'amélioration des conditions de vie et de travail au sein de l'Arme.

## **I - LE PROJET DE BUDGET DE LA GENDARMERIE**

Le projet de budget de la gendarmerie est caractérisée par une progression assez importante des crédits et des moyens en personnel.

Cependant, il ne fait que poursuivre le rattrapage amorcé l'an dernier et visant à combler les déficits accumulés les années passées. De plus, les besoins de la gendarmerie, déjà considérables, vont croissant en raison de l'augmentation des charges qui pèsent sur elle.

### **A - UN BUDGET DE CONTINUITÉ...**

Le budget 1991 ne sera pas, pour la gendarmerie, un budget de rupture mais bien plutôt de continuité marqué par la poursuite de l'effort engagé en 1990 tant en matière de dotations que de moyens en personnel.

#### **1. L'évolution des dotations**

En 1991, les dépenses consacrées à la Gendarmerie s'élèveront, au total, à 18,12 milliards de francs soit une augmentation de 6,17 % par rapport à l'an dernier.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dotations de la Gendarmerie de 1990 et 1991.

	1990 (MF)	1991 (MF)	Variation (MF)	Variation (%)
<b>Dépenses ordinaires (DO)</b>	15 134	16 133	+ 999	+ 6,6
<b>Dépenses en capital : (crédits de paiements CP)</b>	1 933	1 989	+ 56	+ 2,89
<b>TOTAL DO + CP</b>	<b>17 067</b>	<b>18 122</b>	<b>+ 1 055</b>	<b>+ 6,17</b>
Autorisations de programme (AP)	2 199	2 324	+ 125	+ 5,68

**Comme on peut le constater, ce sont essentiellement les crédits de fonctionnement qui s'accroissent, la progression des crédits d'équipement tendant, elle, à se ralentir.**

*a) Crédits de fonctionnement (Titre III) : la poursuite de l'effort*

En 1990, un effort significatif avait été consenti en matière de crédits de fonctionnement. Ceux-ci avaient progressé de + 7,3 % (+ 5,3 % à structure comparable (1)). Les principaux bénéficiaires de cet effort avaient été les postes "fonctionnement des formations" (+ 21 %), "rémunérations et charges sociales" (+ 6,3 %) et "informatique" (+ 9,5 %). Un arrêt à la diminution du pouvoir d'achat de la Gendarmerie avait ainsi été rendu possible.

En 1991, sans être aussi important, qu'en 1990, l'effort en matière de crédits du Titre III, sera poursuivi.

Le Titre III progressera ainsi de 6,6 % (en écart brut) et de 5,2 % (à structure comparable) pour s'élever à 16,13 milliards de francs (contre 15,13 milliards de francs en 1990).

(1.) c'est-à-dire hors impact des augmentations d'effectifs et toutes choses égales par ailleurs

Pour 1991, la répartition des dotations consacrées au fonctionnement laisse apparaître :

. **une augmentation sensible des rémunérations et charges sociales** qui passent de 12,4 milliards de francs en 1990 à 13,2 milliards de francs cette année. Cette croissance est très largement le fruit, d'une part, des créations d'effectifs (1 000 emplois en 1991) et, d'autre part, du plan d'amélioration de la condition militaire.

. **une forte progression des crédits destinés au fonctionnement des formations** : de 1,36 milliards de francs à 1,51 milliard de francs, soit une augmentation de 11 % (+ 8,2 % à structure comparable). Cet accroissement s'explique par la politique d'amélioration des conditions de vie et de travail au sein des brigades. Il permettra de doter les unités d'allocations de téléphones, de fournitures de bureau convenables et de fournir un nouvel effort pour l'entretien du casernement (+ 21,4 % en 1991).

. **une importante croissance de dépenses centralisées de soutien** (Gendarmerie mobile - Maintien de l'ordre) : 209,7 millions de francs en 1991 contre 195,8 millions en 1990, soit une progression de + 7 % (+ 6,8 % à structure comparable).

. **une augmentation des crédits d'alimentation de 5,4 %**. Ils passent ainsi de 167,2 millions de francs à 176,3 millions de francs (+ 5,4 % mais + 2,5 % à structure comparable).

. **En revanche, les crédits d'informatique progresseront modérément (+ 3,6 %)** de même que les loyers dont la croissance a été maîtrisée (+ 3,7 % en écart brut mais seulement + 1 % à structure comparable). Ils atteindront 902 millions de francs en 1991 contre 870,3 millions de francs en 1990.

Le tableau suivant retrace, de façon détaillée, l'évolution des crédits du Titre III en 1990 et 1991.

	1990			1991		
	MF	Ecart brut	Ecart à structure comparable	MF	Ecart brut =	Ecart à structure comparable
R.C.S. (1)	12 439	+ 6,3 %	+ 5,3 %	13 229	+ 6,0 %	+ 5,0 %
Alimentation	167,2	+ 4,8 %	+ 2,2 %	176,3	+ 5,4 %	+ 2,5 %
Fonctionnement des formations	1 362,6	+ 21 %	+ 8,6 %	1 512,5	+ 11,0 %	+ 8,2 %
Loyers	870,3	+ 4,6 %	+ 2,2 %	902	+ 3,7 %	+ 1 %
Frais généraux du Génie	9	-	-	9	-	-
Dépenses centralisées de soutien (GM - MO)	195,8	-2,2 %	-2,6 %	209,7	+ 7,0 %	+ 6,8 %
Informatique	90,5	+ 9,5 %	+ 9,5 %	93,8	+ 3,6 %	+ 2,5 %
<b>TOTAL TITRE III</b>	<b>15 134</b>	<b>+ 7,3 %</b>	<b>+ 5,3 %</b>	<b>16 133</b>	<b>+ 6,6 %</b>	<b>+ 5,2 %</b>

(1) RCS : rémunérations et charges sociales

*b) Crédits d'équipement (Titre V) : une progression ralentie*

Les crédits du titre V augmenteront très faiblement en 1991. Ils passent (crédits de paiement) à 1,989 milliards de francs contre 1,933 milliards en 1990, soit une progression de + 2,89 %. Il s'agit donc, en francs constants, d'une diminution.

D'ailleurs, l'enveloppe de crédits de paiements du titre V allouée à la gendarmerie pour 1991 est inférieure de 45 millions de francs (soit 2 % environ) à l'annuité prévue par la loi de programmation. Elle devrait toutefois permettre de poursuivre la réalisation des principaux programmes d'équipement de l'Arme.

L'évolution décrite ci-dessus traduit, en fait, des situations contrastées.

**En effet :**

. Les crédits (CP) destinés aux fabrications augmentent fortement en passant de 1,045 milliard de francs en 1990 à 1,187 milliard de francs en 1991 soit une progression de 13,58 %.

Les autorisations de programme croissent aussi (+ 8,5 %), pour atteindre 1,3 milliard de francs en 1991 contre 1,199 milliard de francs en 1990.

Cela traduit l'effort consenti par la gendarmerie en matière, notamment, de modernisation de ses transmissions, d'accroissement de ses capacités de mobilité tactique, de renouvellement de son armement.

Le niveau des commandes et des livraisons d'équipement pour 1990 et 1991 est indiqué dans le tableau ci-après :

Type de matériels	1990		1991	
	commandés	à livrer	commandés	à livrer
Véhicules de brigade et de police de la route	1 934	1 934	2 400	2 400
Véhicules transport en commun	52	52	50	50
Motocyclettes B.M.W.	459	459	382	382
Vedettes	4	-	1	4
V.L.T.T. Peugeot P.4	115	195	74	74
Camionnettes tactiques	220	218	105	105
PA MAS m. G1	18 000	18 000	34 500	18 000
Micro-ordinateurs de brigades	1 000	1 000	2 000	2 000

Il convient de noter que, de 1988 à 1990, les programmes d'équipement se sont déroulés conformément aux prévisions initiales. Ont notamment été réalisés durant cette période :

- l'achèvement du programme de remplacement des hélicoptères Alouette II par des Ecureuil ;

- l'achèvement du programme de terminaux embarqués du réseau Saphir (dernière phase en 1990) ;
- le lancement du programme de transmission Rubis, actuellement en phase d'expérimentation ;
- l'achèvement du réseau de transmission Diamant (réseau chiffré de sécurité assurant les liaisons des escortes de convois sensibles en temps de paix et des unités mobilisées en situation de D.O.T) ;
- les grands systèmes informatiques centraux Cartage-Bearn (gestion) et Centaure-Judex (recherches opérationnelles) ;
- le début des livraisons du programme de nouveau pistolet MAS G1 ;
- la nouvelle tenue de service courant (achèvement) ;
- le lancement du programme de bureautique de service des brigades ;
- le programme de mise en oeuvre des salles opérationnelles de groupements et des déviateurs d'appels.

Pour la période 1991-1993, les priorités de la gendarmerie sont :

- la poursuite du programme Rubis ;
- le maintien des flux financiers destinés aux fabrications avec comme objectifs principaux : l'achèvement des programmes de mobilité tactique et d'armement individuel ; le développement de l'équipement bureautique des unités et la poursuite de l'effort en matière de sécurité routière (éthylomètres, cinémomètres, véhicules banalisés).

. En revanche, les crédits (CP) d'infrastructure (constructions et restructurations de logement) chutent de 9,68 % en passant de 888 millions de francs à seulement 802 millions de francs, alors qu'ils avaient progressé de + 12,4 % en 1990.

Les autorisations de programme, quant à elles, augmentent modestement en passant de 1 milliard de francs en 1990 à 1,023 milliard de francs en 1991, soit une progression de + 2,3 %.

Il faut cependant considérer que la mise à hauteur de l'infrastructure domaniale s'est poursuivie à un rythme d'environ 1 000 équivalents-unités-logement par an pendant la période 1988-1990 avec un effort particulier en 1990 puisqu'ont pu être financées, en outre, 10 000 réfections et 3 000 rénovations de logements. Pour 1991-1993, la gendarmerie s'efforcera de maintenir l'effort immobilier atteint en 1990.

## **2. Les moyens en personnel**

189,9 millions de francs sont inscrits au projet de budget pour permettre, au total, 1 000 créations nettes d'emplois dont 750 d'active et 250 d'appelés.

Il s'agit de la deuxième tranche du plan quadriennal engagé en 1990 visant à accroître les effectifs de la gendarmerie de 4 000 militaires dont 3 000 d'active.

### *a) Les personnels d'active*

Les 750 créations nettes se répartissent en 25 postes d'officiers et 725 sous-officiers.

#### **. Officiers :**

- 2 emplois de colonels ;
- 9 emplois de lieutenants-colonels et chefs d'escadron ;
- 14 emplois de capitaines, lieutenants et sous-lieutenants ;

#### **. Sous-officiers :**

- 10 emplois de majors ;
- 26 emplois d'adjudants-chefs ;

- 49 emplois d'adjudants ;
- 106 emplois de maréchaux-des-logis chefs ;
- 534 emplois de gendarmes.

*b) Les personnels appelés*

Les 250 emplois créés sont répartis en :

- 8 emplois de gendarmes auxiliaires maréchaux-des-logis ;
- 14 emplois de gendarmes auxiliaires brigadiers chefs ;
- 29 emplois de gendarmes auxiliaires brigadiers ;
- 25 emplois de gendarmes auxiliaires de 1ère classe ;
- 174 emplois de gendarmes auxiliaires.

L'évolution détaillée des effectifs de la gendarmerie entre 1990 et 1991 est retracée dans le tableau ci-après.

L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA GENDARMERIE DE 1990 À 1991

	Indices ou échelles-lettres (majorés du 1.1.1990)	Effectifs au 31.12.1990	Variations 1991 Mesures nouvelles					Net	Effectifs pour 1991
			Renforcement des effectifs de la Gendarmerie	Renforcement des effectifs de la Gendarmerie de l'Armement	Transformation de 6 emplois de lt-colonels et chefs d'escadron en 5 emplois de colonels	Transformation de 157 emplois de gendarmes en 150 emplois de gradés	Création de 140 postes d'aspirants appelés gagée par la suppression de 140 postes de gendarmes auxiliaires		
<b>I. - OFFICIERS :</b>									
Général de division .....	C.D.E.	7						0	7
Général de brigade .....	B	14						0	14
Colonel .....	778-816	159	2		5			7	166
Lieutenant-colonel et chef d'escadron Capitaine, lieutenant et sous- lieutenant .....	527-732	842	9		-6			3	845
	341-565	1 527	14	1				15	1 542
<b>Total (I) .....</b>		<b>2 549</b>	<b>25</b>	<b>1</b>	<b>- 1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>25</b>	<b>2 574</b>
<b>II. - SOUS-OFFICIERS :</b>									
<b>A. - Active :</b>									
<i>1° Sous-officiers de gendarmerie :</i>									
Aspirant .....	342-438	55						0	55
Major .....	405-484	1 038	10	1				11	1 049
Adjudant-chef .....	328-438	2 655	26	1		26		53	2 708
Adjudant .....	314-418	5 032	49	1		24		74	5 106
Maréchal des logis-chef .....	300-402	10 879	106	1		100		207	11 086
Gendarme .....	257-402	55 107	534	9		- 157		386	55 493
<b>Total .....</b>		<b>74 766</b>	<b>725</b>	<b>13</b>	<b>0</b>	<b>- 7</b>	<b>0</b>	<b>731</b>	<b>75 497</b>
<i>2° Sous-officiers (P.A.E.M.) (1)</i>									
Major .....	405-484	1						0	1
Adjudant-chef .....	296-438	23						0	23
Adjudant .....	289-418	40						0	40
Sergent-chef .....	230-402	103						0	103
Sergent .....	226-371	238						0	238
<b>Total .....</b>		<b>405</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>405</b>
<b>B. - Appelés :</b>									
Aspirant .....	S.S.	3					140	140	143
Gendarme auxiliaire maréchal des logis .....	S.S.	341	8	1				9	350
<b>Total .....</b>		<b>344</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>140</b>	<b>149</b>	<b>493</b>
<b>Total (II) .....</b>		<b>75 515</b>	<b>733</b>	<b>14</b>	<b>0</b>	<b>- 7</b>	<b>140</b>	<b>880</b>	<b>76 395</b>
<b>III. - PERSONNELS DU RANG :</b>									
<b>A. - Active (P.A.E.M.) (1) :</b>									
Caporal-chef .....	222-356	195						0	195
Caporal .....	S.S.P.	1						0	1
Soldat .....	S.S.P.	4						0	4
<b>Total .....</b>		<b>200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5 0</b>	<b>0</b>	<b>5 0</b>	<b>0</b>	<b>200</b>
<b>B. - Appelés :</b>									
Gendarme auxiliaire brigadier-chef ..	S.S.	578	14	1				15	593
Gendarme auxiliaire brigadier .....	S.S.	1 201	29	1			- 2	28	1 225
Gendarme auxiliaire de première classe .....	S.S.	1 026	25	1				26	1 052
Gendarme auxiliaire .....	S.S.	7 193	174	8			- 140	42	7 235
<b>Total .....</b>		<b>9 998</b>	<b>242</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>- 140</b>	<b>- 2</b>	<b>10 109</b>
<b>Total (III) .....</b>		<b>10 198</b>	<b>242</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>- 140</b>	<b>- 2</b>	<b>10 309</b>
<b>Total général (I + II + III)</b>		<b>88 262</b>	<b>1 000</b>	<b>26</b>	<b>- 1</b>	<b>- 7</b>	<b>0</b>	<b>- 2</b>	<b>89 278</b>

(1) Personnel administratif et d'état-major.  
S.S.P. : solde spéciale progressive.  
S.S. : solde spéciale.

## **B - ... QUI RISQUE DE SE RÉVÉLER JUSTE SUFFISANT**

Comme votre rapporteur l'a déjà indiqué, loin d'être somptuaire, le projet de budget 1991 ne fait que poursuivre l'effort de remise à niveau engagé en 1990. En fait, compte tenu des conséquences de la crise du Golfe et de l'évolution des missions de la gendarmerie, il risque de se révéler à peine suffisant.

### **1. Les conséquences de la crise du Golfe**

Il est encore trop tôt pour savoir quel sera l'aboutissement de la crise consécutive à l'invasion du Koweït par l'Irak.

Une de ses premières conséquences est d'invalider les hypothèses retenues lors de l'élaboration du projet de budget pour 1991. Le Gouvernement comptait alors (en juillet 1990) sur un cours du baril de pétrole à 18 dollars et un cours du dollar à 5,80 francs. Si, dans les faits, le dollar est descendu bien en dessous de ce niveau, en revanche le prix du pétrole a connu une véritable flambée.

Il est bien clair que, s'il devait se maintenir à son niveau actuel, la gendarmerie aurait les plus grandes difficultés à acquérir, avec les seuls crédits inscrits au projet de budget, les carburants nécessaires à son activité.

Il faut ajouter à cela qu'une accélération générale de l'inflation est prévisible dans les mois à venir. Elle risque fort d'absorber une partie des crédits nouveaux dont devait bénéficier la gendarmerie au titre du budget 1991.

## 2. L'évolution des missions de la gendarmerie

### a) Le problème des transfèvements et extractions judiciaires

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 1989, votre rapporteur avait déjà souligné l'importance croissante de la charge représentée par les transfèvements de prisonniers. Elle devrait croître sensiblement en 1990 comme l'indique le tableau suivant :

**Les tranfèvements judiciaires**

	% de l'activité missionnelle	Nombre heures-gendarmes
1988	1,69	1 149 458
1989	1,59	1 052 568
1990 (1er semestre)	1,88	567 895

Cette évolution a deux causes principales :

- la restructuration de la carte pénitentiaire tout d'abord, qui se traduit par les transferts d'établissements pénitentiaires de zone police en zone gendarmerie et l'allongement des trajets des escortes provoqués par l'éloignement des maisons d'arrêt de tribunaux de grande instance ;
- les nouvelles dispositions du code de procédure pénale (article 199) qui imposent la comparution personnelle de droit devant la chambre d'accusation de l'inculpé détenu provisoirement lorsqu'il demande une mise en liberté ou fait appel de la mesure initiale de mise en détention provisoire.

***b) L'accroissement des charges liées à la sécurité routière***

**Les années 1990 et 1991 devraient se traduire, en matière de circulation routière, par une augmentation des charges supportées par la gendarmerie.**

Cette évolution devrait être particulièrement sensible en ce qui concerne la **surveillance du trafic**, en raison de l'accroissement prévisible du volume de la circulation, du développement du réseau autoroutier (2) et des orientations gouvernementales dans le domaine de la lutte contre l'insécurité routière (comité interministériel de la sécurité routière du 21 décembre 1989).

Par ailleurs, la mise en oeuvre des mesures ayant trait à **la police de la circulation et des transports**, décidées lors des CISR du 27 octobre 1988 et du 21 décembre 1989 sera poursuivie. Elle nécessitera un effort accru de la part des unités, en particulier en ce qui concerne la perception immédiate des amendes forfaitaires.

***c) Les autres missions***

**Les charges de la gendarmerie sont aussi appelées à croître dans d'autres domaines.**

**Ainsi l'augmentation de la criminalité et sa mobilité croissante contraignent la gendarmerie à développer ses moyens de police judiciaire.**

**De même, surtout dans le contexte de la crise du Moyen-Orient, il convient de renforcer ses moyens de lutte contre le terrorisme.**

(2.) L'extension du réseau autoroutier, à son rythme actuel, "mobilise" à elle seule chaque année de 100 à 150 gendarmes supplémentaires.

Une incertitude pèse, par ailleurs, en ce qui concerne les missions de la gendarmerie, d'une part, outre-mer, d'autre part, à l'étranger.

L'activité de la gendarmerie en outre-mer connaît une évolution contrastée. En effet, le nombre des crimes et délits décroît en Martinique et en Guadeloupe, en Polynésie française et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il en est de même en Nouvelle-Calédonie où le retour au calme amorcé en 1989 semble se confirmer.

En revanche, il tend à augmenter en Guyane et à la Réunion. Par ailleurs, des difficultés subsistent en Guyane en raison de l'immigration croissante en provenance du Brésil et du Surinam, et sur l'île Saint-Martin du fait de l'accroissement très rapide de sa population. Pour faire face à ces évolutions, la gendarmerie devrait pouvoir renforcer, comme en 1990, ses effectifs dans les DOM-TOM <sup>(3)</sup>.

S'agissant des missions de la gendarmerie hors du territoire national (mise à part l'assistance technique fournie à un certain nombre d'Etats francophones d'Afrique), il convient de noter l'envoi de gendarmes en Arabie Saoudite (un officier et quatre sous-officiers) à Abou-Dhabi (un sous-officier), à Djibouti (trois sous-officiers), afin notamment d'assurer la mise sur pied d'une prévôté auprès de nos forces engagées sur place. A l'inverse, le retrait prévisible -au moins partiel- des Forces françaises en Allemagne entraînera vraisemblablement la dissolution de certains groupement prévotaux des FFA.

(3) Effectifs supplémentaires mis en place en 1990 : Antilles-Guyane : 26 sous-officiers et 20 gendarmes auxiliaires ; Réunion : 11 sous-officiers et 10 gendarmes auxiliaires ; Nouvelle-Calédonie : 8 sous-officiers et 12 gendarmes auxiliaires ; Polynésie : 10 sous-officiers et 10 gendarmes auxiliaires.

## **II - LA GENDARMERIE EN 1990**

Dans cette seconde partie, votre rapporteur ne prétend pas présenter une analyse exhaustive de l'état de la gendarmerie en 1990. Il s'efforcera de faire le point sur les problèmes les plus importants auxquels l'Arme est confrontée.

Ainsi s'intéressera-t-il d'abord à la place de la gendarmerie au sein des forces de sécurité du pays. Il étudiera ensuite son rôle en matière de coopération policière internationale. Enfin, après avoir examiné l'évolution du recrutement et de la carrière des personnels de gendarmerie, il analysera les mesures destinées à améliorer les conditions de vie et de travail de ces personnels.

### **A - LA GENDARMERIE AU SEIN DES FORCES DE SÉCURITÉ DU PAYS**

#### **1. Les relations police-gendarmerie**

Les rapports entre la gendarmerie et la police sont, on le sait, parfois tendus. Des différences de statuts, de conditions matérielles expliquent, pour une part, cette situation.

Certains propos et attitudes du ministre de l'intérieur ou de syndicats de police n'ont pas contribué, c'est le moins que l'on puisse dire, à détendre l'atmosphère. L'an passé déjà, votre rapporteur regrettait les polémiques et les critiques faciles dont la gendarmerie était l'objet.

Récemment encore un syndicat de police réclamait la démilitarisation de la gendarmerie quand certains signes en provenance du ministère de l'intérieur pouvaient, à juste raison, ne pas apaiser l'inquiétude des personnels de la gendarmerie. Ainsi, lors de la présentation du bilan annuel des crimes et délits, ce fut le

directeur général de la police nationale qui seul commenta les statistiques relatives à l'activité des policiers et des gendarmes. De même, le ministre de l'intérieur a visité l'école de gendarmerie de Saint-Astier avant d'assister au baptême de la dernière promotion des élèves de l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie nationale (E.O.G.N.) à Melun. Cela n'est certes pas critiquable en soit mais, il convient de le noter, constitue tout de même une "première".

Surtout, ces signes interviennent après la publication des accords gendarmerie-police du 10 janvier 1990 qui, s'ils sont un pas vers une meilleure coordination de la police et de la gendarmerie, n'en contiennent pas moins certaines dispositions plutôt surprenantes, voire contestables.

## 2. Les accords du 10 janvier 1990

Elaborés sous l'égide du Premier ministre, et adoptés au terme de trois mois de travaux menés par le directeur général de la police nationale et le directeur général de la gendarmerie nationale, ces accords visent à harmoniser l'action des services de police et de gendarmerie en matière :

- d'emploi des forces mobiles,
- de sécurité publique,
- d'exercice de la police judiciaire,
- de coopération internationale.

### *a) L'emploi des forces mobiles*

La nécessité de rationaliser l'emploi des forces mobiles (escadrons de gendarmerie mobile, compagnies républicaines de sécurité) est apparue à la suite d'un suremploi sensible que les unités ont eu à connaître dans un passé récent.

Cette situation a eu des conséquences sociales et humaines, nourrissant de part et d'autre un sentiment d'inégalité dans la répartition des charges, dû en grande partie à l'absence d'instrument de mesure défini en commun ainsi qu'à la méconnaissance des situations respectives.

Plusieurs types de mesures ont été retenues pour remédier à cet état de fait :

- La mise en point d'un tableau de bord commun reflétant la disponibilité quotidienne des deux types de forces et permettant l'évaluation précise de la charge qu'elles assument,
- L'élaboration d'une instruction commune d'emploi des forces mobiles,
- L'organisation de stages communs de formation opérationnelle,
- L'étude de la mise à disposition des forces en déplacement d'hébergements utilisables indifféremment par l'une et l'autre force,
- La recherche d'une meilleure adéquation de la carte d'implantation des forces mobiles aux nécessités de l'ordre public.

Les travaux entrepris à ce jour se traduisent en particulier par :

- la réalisation du tableau de bord commun souhaité,
- la définition et l'ébauche de la rédaction de l'instruction commune,
- la recherche des conditions de réalisation des stages communs.

En revanche, les questions relatives à la détermination d'un instrument de mesure permettant l'évaluation des charges, aux cantonnements communs et à l'implantation des unités n'ont pas encore été abordées.

***b) La répartition territoriale des tâches de sécurité publique***

Les accords prévoient la mise en place, lorsque les circonstances l'exigent (problème majeur d'ordre public), d'une unité de coordination des forces mobiles (UCFM), unique interlocuteur des préfets. On peut regretter, qu'animée par un haut fonctionnaire de la police et placée auprès du directeur général de la police nationale, cette unité ne semble consacrer une subordination de la gendarmerie mobile à la police.

**Afin d'obtenir une meilleure répartition territoriale des tâches de sécurité publique, ont été prévus :**

- l'établissement de l'état d'exécution du protocole du 7 octobre 1983 entre les ministres de la défense et de l'intérieur sur la répartition des zones de compétence,
- la recherche de critères simples et impartiaux pour définir les communes ou ensemble pouvant être "étatisés" en vue d'une modification des textes législatifs,
- l'examen, en liaison avec les préfets et les élus locaux, de la situation des communes susceptibles de correspondre aux nouvelles normes.

Le protocole de 1983 est à ce jour exécuté à 85 %, les quelques cas restants sont en cours de règlement ou devront être réétudiés à la lumière des nouveaux critères qui seront arrêtés.

Un groupe de travail mixte police/gendarmerie étudie actuellement les critères susceptibles de caractériser les communes qui pourraient changer de statut. Ses conclusions seront intégrées dans un texte législatif qui devrait être soumis au parlement lors d'une prochaine session. Ce texte modifierait en outre la procédure d'étatisation en prévoyant que l'arrêté ou le décret en Conseil d'Etat prévu en matière d'étatisation serait contresigné par le ministre de la défense, ce qui semble effectivement une bonne chose.

Quant à l'examen de la situation des communes, il ne pourra s'effectuer qu'après réactualisation des dispositions législatives en vigueur. Tout au plus est-il envisagé dans l'immédiat le règlement -en accord avec les municipalités concernées- de quelques situations très particulières.

*c) La police judiciaire*

En ce qui concerne la police judiciaire, il est prévu :

- d'introduire dans le code de procédure pénale une disposition réglementaire précisant, d'une part, les catégories de service exerçant des attributions de polices judiciaires et assujettissant, d'autre part, la création ou la modification des compétences matérielle ou territoriale de ces services à un accord interministériel (intérieur, défense, justice). Cette modification réglementaire devrait permettre d'éviter les créations unilatérales de services nouveaux de police judiciaire.

Il convient cependant de relever que la gendarmerie avait toujours fait montre d'une grande pondération en matière de création de tels services (brigades de recherches, section de recherches, équipes de recherches).

Par ailleurs, cette nouvelle procédure, plus lourde, risque de retarder inutilement la mise en place rapide d'unités de police judiciaire alors même qu'elle pourrait s'avérer nécessaire.

- de centraliser les renseignements pour alimenter les offices centraux de la police judiciaire, qui dépendent du ministère de l'intérieur, par l'intermédiaire des services régionaux de la police judiciaire (SRPJ).

Cette mesure paraît hautement contestable à votre rapporteur car elle conduit pratiquement à placer les unités de recherches de la gendarmerie sous l'autorité des SRPJ et des offices centraux.

- de créer un conseil supérieur de la police technique et scientifique au sein duquel seraient représentés de façon paritaire les ministères de la justice, de la défense et de l'intérieur, et qui aurait pour rôle d'arrêter un schéma directeur de la police scientifique et technique fixant les conditions dans lesquelles les laboratoires traiteraient indistinctement les demandes de la police comme celle de la gendarmerie. Cette mesure devrait permettre d'assurer un développement équilibré et harmonieux du potentiel en matière d'investigations judiciaires scientifiques.

Cependant on peut s'étonner du fait que sa présidence ait été confiée au ministre de l'intérieur et non au Garde des Sceaux, ministre de la justice, premier intéressé, il ne faut quand même pas l'oublier, par la police scientifique et technique dans la mesure où celle-ci est le soutien de la police judiciaire.

- de modifier les articles D.6 et D.12 du code de procédure pénale. L'officier de police judiciaire (OPJ) en charge de la sécurité publique dans une circonscription donnée (étatisée ou non) sera, désormais, obligatoirement informé par les autres OPJ opérant dans son secteur.

- d'affecter des officiers et sous-officiers de gendarmerie ayant une expérience confirmée de la police judiciaire aux offices centraux du ministère de l'intérieur. Ainsi associés à l'activité de ces organismes, ils seront par ailleurs le gage d'une meilleure coopération entre ceux-ci et les unités de gendarmerie.

Les accords du 10 janvier 1990 permettent, on le voit, des avancées significatives en matière de coordination des services de police et de gendarmerie. Cependant, certaines dispositions ambiguës ne contribuent guère à dissiper les inquiétudes sur l'ambition du ministre de l'intérieur de constituer un grand ministère de la sécurité intérieure dont dépendrait, outre la police et les douanes, la gendarmerie.

Il convient donc de demeurer très vigilant en la matière.

La coexistence de deux types bien distincts de services de sécurité, il faut le rappeler, constitue une garantie pour les libertés démocratiques (La magistrature a en effet le choix entre police et gendarmerie lorsqu'elle veut diligenter enquêtes et instructions, ce qui peut conforter son indépendance ; les citoyens, eux, peuvent s'adresser aux services en lesquels ils ont le plus confiance ; les pouvoirs publics, enfin, disposent de forces de l'ordre différentes ce qui, s'il en était besoin, d'une part leur assure un contrôle plus aisé sur elles et d'autre part, les garantit contre toute tentation de dérive autoritaire) et, à ce titre, mérite d'être préservée. Elle peut en outre, pourvu qu'elle soit bien conçue, être le gage d'une meilleure efficacité par l'émulation qu'elle suscite.

## **B - LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET EUROPÉENNE**

La coopération des services de sécurité se révèle chaque jour plus nécessaire.

L'une des prochaines étapes de la construction européenne sera, on le sait, l'établissement de la libre circulation des personnes et la suppression des formalités et contrôles au passage des frontières.

L'Acte unique européen fixe ainsi comme objectif à la Communauté l'établissement, avant le 31 décembre 1992, d'un *"espace sans frontière intérieure dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée"*. Le Conseil européen de Rhodes a, par ailleurs, appelé à une intensification des efforts dans le domaine de la libre circulation des personnes.

De plus, entre la France, la République fédérale d'Allemagne, et le Bénélux, les accords de Schengen du 14 juin 1985 dont la convention d'application devrait bientôt être soumise à l'examen du Parlement, prévoient d'ores et déjà la suppression de tout contrôle des personnes aux frontières communes.

En outre, chacun le sait, une grande part de la délinquance présente aujourd'hui une dimension internationale. Il en est ainsi en matière de trafic de stupéfiants, de délits financiers mais aussi de terrorisme.

Dès lors, il est illusoire de penser assurer la sécurité de notre pays et de nos concitoyens, le respect des lois, la recherche et l'arrestation des criminels sans mettre en place une coopération internationale entre services de sécurité.

D'ailleurs, cette coopération existe. Un grand nombre d'enceintes sont destinées à la promouvoir et à la faciliter.

**Au niveau européen, on trouve ainsi notamment :**

- Pour Schengen, le groupe "police et sécurité" (lui-même subdivisé en plusieurs sous-groupes : stupéfiants, armes et munitions, échanges de renseignements) d'une part, le groupe de travail permanent chargé d'étudier la mise en oeuvre du SIS (Système informatisé Schengen) d'autre part ;

- Pour la Communauté européenne, le groupe Trévi qui rassemble les ministres des pays membres chargés de la police, de la sécurité et de la justice. Le groupe Trévi est en fait multiforme : on distingue ainsi Trévi I (lutte contre le terrorisme), Trévi II (ordre public, formation et équipement des personnels), Trévi III (grande délinquance, terrorisme) et enfin Trévi 92 qui a pour tâche d'élaborer un projet d'accord sur les mesures de coopération nécessaires pour faire face à la levée future des contrôles aux frontières ;

- Pour le Conseil de l'Europe, le groupe "Pompidou" chargé de la coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic des stupéfiants.

**Au niveau international, on citera les deux organismes essentiels que sont :**

- la division des stupéfiants de l'Organisation des Nations-Unies (ONU). Celle-ci a pour mission de mettre en oeuvre les directives du secrétaire général dans la lutte contre l'abus de drogues. Elle comporte quatre divisions : une section d'application des traités et du secrétariat de la commission des stupéfiants, une section de la recherche scientifique appliquée et de l'information technique dont relève le laboratoire des stupéfiants des Nations-Unies, une section de la réduction de l'offre et de la demande, une section de coordination, des relations extérieures et de l'information ;

- l'organisation internationale de la Police criminelle (OIPC - "INTERPOL").

Par ailleurs, dans certains cas, une efficace coopération bilatérale a pu être mise en place. Il en est ainsi en matière de lutte contre le terrorisme entre la France et l'Espagne. En outre, on le sait, les forces de sécurité françaises entretiennent des rapports, dans les régions frontalières, avec leurs homologues allemands et surtout belges.

Il est bien évident que la gendarmerie, eu égard à son rôle en matière tant de sécurité publique que de police judiciaire, devrait être étroitement associées aux travaux des instances compétentes en matière de coopération internationale.

Or, il faut constater qu'au moins jusqu'en 1987 elle était en fait tenue à l'écart. Elle participait au groupe "Pompidou" et à un groupe informel, le "Police Working Group" dont le champ d'action s'étendait au-delà de l'Europe communautaire (y participaient notamment, l'Autriche, la Suède, la Norvège ...). Elle avait par ailleurs été invitée à participer au groupe de travail sur le système informatisé Schengen (SIS). Cependant, elle n'était associée "sauf exception" aux travaux ni des autres groupes de Schengen, ni du groupe Trévi (sauf ponctuellement à Trévi II et Trévi 92), ni

d'Interpol (dont le correspondant, en France, est la direction centrale de la Police judiciaire).

Cette situation n'était pas tolérable. Les accords police-gendarmerie ont permis de l'améliorer en partie. Ils retenaient ou rappelaient les principes suivants :

- l'organisation et la conduite des relations de coopération policière internationale incombent au ministre de l'intérieur, responsable de l'ordre public ;
  
- l'information préalable réciproque police-gendarmerie est la règle ;
  
- la gendarmerie est associée aux travaux préparatoires des réunions internationales ;
  
- le ministère de l'intérieur peut ou non associer la gendarmerie au déroulement de ces réunions.

Ainsi, la gendarmerie a participé aux travaux du groupe "Police et Sécurité" de Schengen. Elle a été conviée à plusieurs réunions de "haut niveau" du groupe Trévi (Trévi 92 et Trévi "hauts fonctionnaires").

En revanche, elle obtient beaucoup plus difficilement d'être associée aux réunions ayant un caractère plus professionnel, technique ou opérationnel.

Un groupe de travail commun à la direction générale de la police nationale (DPGPN) et à la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), tente actuellement de dégager des solutions aux problèmes encore non résolus. Il faut souhaiter que ses efforts soient couronnés de succès. En matière de lutte internationale contre la délinquance, la coopération entre la police et la gendarmerie se doit,

ne serait-ce que pour des questions d'efficacité, d'être parfaite. La mise en place, dans le cadre des accords police-gendarmerie, d'officiers de gendarmerie au sein des offices centraux de la police judiciaire est en ce domaine un progrès dont il convient de se féliciter.

En matière de coopération bilatérale, particulièrement dans les zones frontalières, il est très souhaitable de permettre le développement de relations directes entre les services français et leurs homologues étrangers. La gendarmerie, par le maillage très étroit qu'elle établit dans les zones considérées a ici un rôle important à jouer. Plus généralement, il pourrait être utile de mettre en place dans les ambassades de France situées dans les pays les plus concernés par la coopération policière internationale, des officiers de gendarmerie-attachés militaires adjoints (il y en a déjà un à Madrid). Il faut noter que la police nationale n'a pas attendu pour développer ses échanges bilatéraux avec nos partenaires. Elle a ainsi envoyé des "officiers" de liaison dans de nombreuses capitales européennes.

## **C - LE RECRUTEMENT ET LA CARRIÈRE DES PERSONNELS DE GENDARMERIE**

Pour faire face à la crise apparue durant l'été 1989, le Gouvernement a mis en oeuvre, à partir de 1990, une politique de revalorisation de la condition des personnels de la gendarmerie. Celle-ci sera poursuivie en 1990. En outre, la formation dispensée dans les écoles de la gendarmerie a été largement renouvelée.

Ces mesures, même si elles demeurent insuffisantes, devraient permettre d'apaiser le mécontentement des gendarmes en même temps qu'elles pourraient éviter une nouvelle crise, cette fois du recrutement, au sein de la gendarmerie.

## **1. Le recrutement**

### *a) Les besoins en effectifs*

Le plan de renforcement des effectifs de la gendarmerie, décidé par le Gouvernement l'an dernier, doit se traduire par la création en quatre ans (1990-1993) de 4 000 emplois : 3 000 emplois de gendarmes d'active et 1 000 emplois de gendarmes auxiliaires.

Il devrait permettre de faire face, partiellement, au déficit d'effectifs de la gendarmerie estimé, en 1989, à 8 500 emplois (325 officiers, 4 581 sous-officiers et 3 640 gendarmes auxiliaires).

Cependant, il sera insuffisant pour améliorer de façon significative le taux d'encadrement de l'Arme. Le nombre des créations d'emplois d'officiers (25 postes créés en 1991 pour un besoin estimé à 300-400) et de gradés demeure trop faible.

En outre, ainsi que nous l'avons vu précédemment (4), le développement des missions de la gendarmerie, notamment dans le domaine judiciaire (police judiciaire et transfèrements) et en matière de sécurité autoroutière, risque fort d'absorber dans une large part les créations de postes, initialement prévues pour résorber le déficit en effectifs de la gendarmerie.

### *b) L'évolution de la ressource*

En 1988, le niveau des candidatures avait connu une chute très importante (- 2 237 candidats) aujourd'hui stoppée.

L'ouverture du recrutement féminin permanent n'a pas entraîné une augmentation significative des candidatures. Leur niveau en 1989 a été identique à celui des années 1986 et 1987 (soit

environ 3 800 candidats) lorsque ce recrutement n'avait lieu que deux mois par an. Compte tenu du faible nombre de postes offerts, le taux de sélection est resté très élevé : 1 poste pour 12 candidatures féminines.

**Les candidatures masculines sont restées stables en 1989 (134 367). Cependant, l'augmentation des besoins en élèves-gendarmes (+ 500) a provoqué une baisse inquiétante du taux de sélection : 1 poste pour 3,5 candidats (contre 1 pour 4,25 en 1988). Dans ces conditions, il apparaît difficile d'atteindre l'objectif affiché l'an dernier, à savoir un taux de sélection minimal de 1 poste pour 5,65 candidatures masculines. Pour 1990, les prévisions ne sont guère optimistes. En effet, on constate un fléchissement du volume mensuel des candidatures masculines (hors gendarmes auxiliaires) pour les six premiers mois de l'année : 7 952 candidatures déposées contre 10 000 l'an dernier à la même époque.**

**La direction générale de la gendarmerie nationale met en oeuvre depuis cette année une nouvelle procédure de sélection. Elle vise à accélérer le traitement des dossiers. Ainsi, les candidats présélectionnés à l'issue de tests d'aptitude portant sur le français subiront des tests psychotechniques et de personnalité, non plus dans les centres de sélection du service national mais dans des centres de passages de tests propres à la gendarmerie et implantés au siège des légions. La gendarmerie aura, de ce fait, une complète maîtrise de la sélection de ses futurs personnels. Le délai entre le dépôt de candidature et la décision d'autorisation d'engagement (sous réserve d'une visite médicale) passe, grâce à cette nouvelle procédure, à environ 4 mois et demi au lieu de 8 à 9 mois auparavant.**

**Cela permet à la gendarmerie de retenir nombre de candidats qui, à défaut de réponse rapide de sa part et sollicités par d'autres employeurs, se seraient désistés.**

**Il convient de noter que la gendarmerie vient aussi d'expérimenter le dépôt des candidatures au niveau des groupements (à l'heure actuelle ce dépôt doit avoir lieu à la brigade du domicile du candidat). Cette expérience, si elle s'avérait concluante, pourrait présenter l'avantage de supprimer un échelon dans l'instruction de dossiers - à savoir la brigade- et donc de**

permettre à la fois un gain de temps et une simplification des procédures.

A terme, elle pourrait déboucher sur la création d'agences locales de recrutement implantées en fonction de l'origine des candidatures, et non plus des circonscriptions de la gendarmerie. Le dépôt des candidature pourrait se faire auprès de ces agences mais aussi par l'intermédiaire de systèmes télématiques tels que le minitel "36 14 GENDARME".

Par ailleurs, sans doute la gendarmerie devra-t-elle encore accentuer son effort d'information sur la carrière de ses sous-officiers si elle veut obtenir un accroissement du nombre de candidatures hors gendarmes auxiliaires, conformément à l'objectif qu'elle s'était fixé l'an passé : + 3 000 en 1990-1991.

S'agissant des candidatures de gendarmes auxiliaires, elles demeuraient au même niveau que l'an dernier : 5 099 contre 5 134 en 1988. En revanche, 2 361 gendarmes auxiliaires ont été recrutés comme élèves gendarmes contre 1 469 en 1988, soit une croissance de 37,7 %. Aujourd'hui, les gendarmes auxiliaires représentent un peu plus de la moitié du recrutement des sous-officiers de gendarmerie.

Votre rapporteur tient à souligner que l'efficacité de la gendarmerie dépend de la qualité de ses personnels. Pour maintenir celle-ci au niveau élevé qui est aujourd'hui le sien, il faut impérativement maintenir un taux de sélection sévère, et donc, pour cela, parvenir à une augmentation significative des candidatures. Il convient par ailleurs de fournir un effort tout particulier en matière de formation.

## **2. La rénovation de la formation**

En 1989 et 1990, les programmes de formation des personnels de gendarmerie ont fait l'objet d'importantes modifications qui visent essentiellement à :

### *a) Renforcer le professionnalisme de la formation*

Les parts respectives de la formation professionnelle spécifique à la gendarmerie (police judiciaire, circulation routière...) et de la formation militaire des officiers ont été réajustées. L'enseignement lié à l'exercice des missions de maintien de l'ordre et de police judiciaire a ainsi été renforcé.

L'objectif de l'acquisition d'une licence en droit pour les élèves admis directement en 3ème année à l'Ecole des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN) a été supprimé. Des volumes horaires ont ainsi pu être dégagés au bénéfice de la formation professionnelle. Toutefois, la préparation à la licence a été maintenue pour les autres recrutements.

Une meilleure connaissance de l'exécution du service à l'échelon de la brigade territoriale est aussi recherchée. Elle sera assurée grâce à un stage de quatre semaines en brigade territoriale (ou en escadron de gendarmerie mobile pour les élèves du recrutement interne ayant déjà servi dans une brigade territoriale). Ce stage aura lieu avant la scolarité proprement dite pour les élèves formés en trois ans, qui seront placés en situation d'exécutant. Il prendra place à l'issue de la 3ème année de l'EOGN pour les élèves admis directement à ce niveau. Ces élèves seront associés au commandement de la brigade.

Au niveau de l'enseignement militaire supérieur de la gendarmerie, l'objectif de renforcement du professionnalisme s'est traduit par l'introduction d'une formation administrative (gestion des personnels, gestion budgétaire, gestion des matériels) au sein du cycle du diplôme d'études supérieures de la gendarmerie (DESG).

. En ce qui concerne les **sous-officiers**, un cycle "ouverture sur le métier" a été institué en fin de stage. Il tend à confronter les élèves-gendarmes aux réalités du terrain. Par ailleurs, il a été demandé au commandement des écoles de réduire le pourcentage de la formation militaire à 20 % du volume horaire global.

. S'agissant des **gendarmes auxiliaires**, l'accent a aussi été mis sur la formation spécifique à la gendarmerie. Cela s'est traduit par une diminution corrélative de l'enseignement militaire.

. Les programmes de formation des personnels de la spécialité "**emploi administratif et d'état-major**" (PAEM) ont, eux aussi, été modifiés. La réforme a consisté à développer l'enseignement portant sur la gendarmerie, sa gestion et son administration au détriment des matières spécifiquement militaires.

*b) Développer les capacités de communication et d'adaptation : au sein de la gendarmerie et de la société*

. La formation au commandement dispensée aux **officiers** doit être améliorée. Des cours de sociologie et de psychologie du commandement ont ainsi été mis en place.

Par ailleurs, les futurs officiers seront mis à même de mieux connaître le personnel sous-officier (statut et caractéristiques spécifiques) et les conditions matérielles et morales dans lesquelles ce personnel exécute son service.

L'ouverture des officiers vers la société doit être accrue par un approfondissement de l'étude des institutions et de leur fonctionnement ainsi que par un appel plus fréquent à des intervenants extérieurs pour dispenser certains cours.

. Les sous-officiers bénéficient, depuis mars 1989, d'un nouveau mode d'enseignement : la pédagogie participative par objectifs (PPO) ainsi que d'un programme de formation visant à les responsabiliser progressivement. Il a par ailleurs été décidé de généraliser le procédé pédagogique du "tutorat", destiné à orienter l'élève dans l'analyse et l'exploitation de la documentation mise à sa disposition.

*c) Alléger la charge représentée par la formation continue et éviter qu'elle ne réduise le taux d'encadrement des unités.*

Ainsi, le moment de leur carrière où les officiers passent le concours du DESG sera progressivement reculé de 1991 à 1993. L'objectif poursuivi est d'éviter que ces officiers ne suivent le cycle du DESG alors qu'ils se trouvent à la tête d'une compagnie.

Par ailleurs, le programme du cycle du brevet d'études militaires supérieures de la gendarmerie (BEMSG) devrait être refondu à l'occasion du regroupement des écoles de guerre en une école supérieure de défense (ou d'un collège interarmées) prévu pour la rentrée 1991. Sa durée sera alors réduite. A terme, la durée cumulée des cycles DESG et BEMSG ne devrait plus excéder deux ans.

\*

\* \*

Si la gendarmerie cherche à alléger la charge représentée, pour ses officiers, par la formation continue, en revanche elle envisage d'allonger la formation initiale dispensée à ses sous-officiers.

L'objectif serait de porter la durée de 8 mois à 1 an. Dès l'été prochain, elle devrait ainsi passer à 10 mois.

Votre rapporteur se félicite de cette décision qui rapprochera la durée de formation des gendarmes français de celle de

leurs homologues étrangers. Elle permettra en outre de faire face à la sophistication croissante des techniques que les gendarmes doivent mettre en oeuvre, particulièrement en matière de police judiciaire.

\*

\* \*

On doit se féliciter de l'effort consenti par la gendarmerie pour améliorer la formation qu'elle dispense à ses personnels de carrière, il faut toutefois :

- observer qu'une réduction trop importante de la part de la formation militaire au sein des enseignements serait dommageable. La gendarmerie demeure investie de missions de défense essentielles. Au moment où des risques nouveaux peuvent réapparaître, par exemple le terrorisme, et alors que la menace d'un conflit est-ouest, si elle s'estompe, ne peut être encore négligée, il importe que ne soient pas oubliées ces missions qui justifient -il convient de le rappeler- la spécificité de la gendarmerie au sein des forces de sécurité française ;

- regretter que la formation des gendarmes auxiliaires n'ait pas fait l'objet d'une grande sollicitude. Sa durée a été ainsi réduite de 3 à 2 mois. En effet, le centre d'instruction de gendarmes auxiliaires (CIGA) du Mans a été transformé en école de sous-officiers de gendarmerie pour faire face à l'arrivée des nouveaux élèves gendarmes recrutés dans le cadre du plan de renforcement des effectifs de l'Arme.

Les gendarmes auxiliaires à former sont donc désormais répartis entre trois centres (Tulle, Auxerre et Saint-Astier), au lieu de quatre, dont les capacités d'accueil n'ont pas varié. Cela imposait une réduction de la durée de formation sauf à accepter une diminution du nombre de gendarmes auxiliaires formés ce qui, bien sûr, n'était pas envisageable.

### **3. La revalorisation de la situation des personnels**

#### *a) Les mesures statutaires*

**Comme l'an dernier, des transformations d'emploi, inscrites au projet de budget devrait permettre d'améliorer les perspectives de carrières des sous-officiers et officiers de gendarmerie.**

**Ainsi 157 emplois de gendarmes sont transformés en :**

- 100 emplois de maréchaux-des-logis-chef ;**
- 24 emplois d'adjudants ;**
- 26 emplois d'adjudants-chefs**

**Par ailleurs, 6 emplois d'officiers du groupe II (lieutenants-colonels et chefs d'escadron) sont transformés en 5 emplois du groupe I (colonels).**

**Ces transformations d'emplois se font à coût nul le nombre de postes créés étant inférieur à celui des postes supprimés.**

**Grâce aux repyramidages opérés depuis 1989, on peut constater une réduction progressive du temps passé dans chaque grade. Le tableau suivant le montre clairement pour les sous-officiers.**

**Evolution de la durée moyenne passée dans chaque grade**

	ADC	ADJ	MDC	GND
TA 1985	5a 1m	6a 9m	8a 11m	14a
TA 1986	4a 8m	7a 3m	8a 10m	13a 9m
TA 1987	4a 5m	7a 1m	8a 9m	13a 6m
TA 1988	3a 1m	5a 3m	7a	12a 10m
TA 1989	3a 6m	5a 11m	8a	12a
TA 1990 (prévisions)	3a 7m	6a	8a	12a

La durée moyenne passée dans chaque grade a ainsi été réduite entre 1985 et 1990 de :

- deux ans pour les gendarmes,
- 11 mois pour les maréchaux-des-logis-chefs,
- 9 mois pour les adjudants,
- 1 an et 6 mois pour les adjudants-chefs.

Les personnels de la gendarmerie bénéficieront par ailleurs de la transposition aux militaires des mesures prises en faveur de la fonction publique (Accord dit "Durafour").

. Les dix échelons de la grille indiciaire des gendarmes seront revalorisés de 2 à 8 points (indices nouveaux majorés). Un onzième échelon est créé à 21 ans et demi de service (+ 24 points d'indice). L'échelon exceptionnel est revalorisé de 22 points.

. Les majors de la gendarmerie bénéficient, comme les majors des armées, d'une augmentation indiciaire de 10 à 25 points selon les échelons.

. Les officiers de la gendarmerie, eux aussi, voient leur grille indiciaire revalorisée au même titre que les officiers des armées :

- Pour les officiers subalternes, les gains les plus importants sont attribués aux capitaines, tant en raison des charges de service qui pèsent sur eux que pour ne pas les déclasser par rapport aux majors ;

- Pour les officiers supérieurs, les échelons du grade de commandant sont revalorisés de 5 à 8 points. L'échelon spécial des lieutenants-colonels atteignant une ancienneté trop importante pour être promu au grade supérieur est revalorisé de 19 points. Un second échelon spécial -équivalent au premier échelon de colonel- est créé pour ces lieutenants-colonels ayant plus de neuf ans de grade.

Ces mesures entreront en application sur une période de sept années entre le 1er août 1990 (à titre rétroactif) et le 1er août 1996. Elles toucheront toutes (excepté la création d'échelons nouveaux) les gendarmes en retraite.

#### *b) Les mesures indemnitaires*

Comme l'an dernier, elles forment le gros des mesures décidées par le Gouvernement pour améliorer la condition des personnels. 202 millions de francs de mesures nouvelles sont inscrits à ce titre au projet de budget .

En dehors de la consolidation des mesures intervenues en 1990, on doit retenir :

**. La revalorisation de l'indemnité pour charges militaires (ICM) qui représente la mesure la plus significative.**

77,7 millions de francs sont inscrits au projet de budget qui permettront d'assurer :

- une actualisation (+ 3 %) de l'ICM au 1er janvier 1991 (+ 17,5 millions de francs) ;

- une augmentation complémentaire de 10 % dans le cadre du plan quinquennal d'accroissement de 50 % de l'ICM (+ 60,2 millions de francs)

**. L'attribution de la prime de service aux sous-officiers ayant accompli 5 ans de services (+ 66,3 millions de francs).**

La durée minimale de service pour l'obtenir avait déjà été réduite de 10 ans à 7 ans 6 mois en 1990.

**. La revalorisation de la prime spéciale de certains militaires non officiers de la gendarmerie. Elle aura désormais un taux unique de 2 400 F par an. Elle était auparavant variable selon le grade. Le coût de cette mesure est de 30,4 millions de francs pour le projet de budget 1991.**

**. La création d'un complément spécial pour charges militaires de sécurité à l'ICM (décret n° 90-345 du 13 avril 1990) 5,1 millions de francs de mesures nouvelles sont inscrits au projet de budget au titre de ce complément qui sera versé aux militaires de tous grades assurant dans les unités un service de garde ou de permanence entre le samedi soir (ou le soir d'un jour férié) à 20 heures et le lundi matin (ou le lendemain du jour férié) à 8 heures.**

Ce complément ne sera pas versé lorsque les services de garde ou de permanence auront fait l'objet d'une récupération ou auront été exécutés dans le cadre d'activités opérationnelles ou d'exercices collectifs liés au service.

Trois observations doivent être faites sur ce "complément". En premier lieu, et en se plaçant sur le plan de principes, on peut regretter que sa création ne donne l'impression que désormais la disponibilité des militaires pour assurer garde et permanence se paie. N'eut-il pas mieux valu, à la place, revaloriser plus nettement encore l'ICM ?

En second lieu, son attribution risque de se heurter à des problèmes très pratiques. En effet, il faudra dans chaque unité, au coup par coup, déterminer si les services ont été ou non récupérés.

Enfin, il convient de noter que la gendarmerie devrait, par rapport aux autres armées, être assez peu concernée par l'instauration du complément spécial. En effet, le principe dans l'Arme est la récupération du dimanche ou du jour férié passé en garde ou en permanence. Dès lors, seuls quelques gendarmes dans des unités particulièrement chargées et pendant certaines périodes -comme les vacances-, marquées par un accroissement des missions ou une réduction du personnel disponible due aux permissions seront susceptibles de bénéficier du complément spécial à l'ICM.

#### **D - LES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL**

Depuis 1989, diverses mesures sont intervenues pour améliorer les conditions de vie et de travail des gendarmes.

Une réduction de la charge de travail -trop lourde- des personnels a été recherchée au travers notamment du réaménagement du régime des astreintes. Les moyens de fonctionnement des unités ont été renforcés. Un début de concertation a par ailleurs vu le jour au sein de l'Arme. Enfin, l'effort consenti en faveur du logement a été poursuivi.

## **1. La charge de travail**

### *a) L'aménagement du régime des astreintes*

Le ministre de la défense a décidé le 26 décembre 1989 une réduction de moitié, d'ici 1990, des astreintes supportées par les militaires de la gendarmerie départementale.

Pour maintenir la qualité et la continuité du service, il était nécessaire de concevoir une nouvelle organisation qui permette :

- le maintien d'une capacité d'intervention suffisante dans le temps et dans l'espace,
- une permanence de l'accueil du public.

Le premier objectif a été atteint grâce à l'extension de la compétence territoriale des militaires affectés en brigade à l'ensemble de la circonscription de leur compagnie.

Le second objectif a impliqué la mise en place d'un nouveau système "d'accueil" du public :

- pendant les heures d'ouverture de bureau cet accueil sera assuré au sein de chaque brigade par un planton ;
- en dehors des heures d'ouverture de bureau, et en fonction de l'importance des brigades, la permanence sera assurée par un planton ou un service de veille recevant l'ensemble des appels au niveau du groupement.

Ainsi, chaque brigade devra être équipée d'un matériel de renvoi des appels vers une salle opérationnelle départementale. Celle-ci sera, en dehors des heures d'ouverture des bureaux, destinatrice de toutes les communications téléphoniques aboutissant aux unités et de tous les appels d'urgence transitant par leur portier électronique. Les établissements bénéficiant de liaisons d'alarme avec les brigades

territoriales devront soit se relier aux salles opérationnelles, soit faire appel aux sociétés de télésurveillance.

Ce nouveau système a été expérimenté dans les départements de la Seine-et-Marne et de la Somme entre février et septembre 1990. Les conclusions qui semblent pouvoir être tirées de cette expérimentation sont plutôt favorables :

- les astreintes ont effectivement été sensiblement réduites. Le taux de 50 % de réduction a même pu être atteint dans les unités les plus importantes. Il faut cependant s'attendre à une diminution de ce taux, pendant la période estivale, en raison, d'une part, de la croissance du nombre de permissionnaires et, d'autre part, d'une augmentation des missions de la gendarmerie ;

- la qualité du service public a été, semble-t-il, préservée. Toutefois, il serait important de connaître le sentiment des élus et de la population sur ce nouveau système. S'il n'était pas positif le risque pourrait être grand de voir les rapports entre la gendarmerie et le public se détériorer alors même que leur qualité est un gage de l'efficacité de l'Arme.

D'ici à décembre 1990, les matériels de renvois des appels devraient avoir été livrés dans tous les groupements. En outre, 36 groupements seront alors dotés des moyens informatiques nécessaires au fonctionnement des salles opérationnelles. 3 millions de francs sont inscrits au projet de budget au titre des centrales d'alerte, qui s'ajouteront aux 39 millions déjà financés sur le budget 1990. Quant au matériel des salles opérationnelles, son coût total sera de 85 millions de francs dont 20,6 millions pour 1991.

#### *b) Les permissions estivales*

La direction générale de la gendarmerie nationale a décidé d'adopter un nouveau mode de calcul des permissions. Dès 1990, trois samedis ne viendront plus en déduction des droits à permission annuels. En 1991, ce nombre sera porté à cinq. Enfin, à partir de 1992, les samedis ne seront plus décomptés jusqu'à concurrence de sept samedis par an.

Cela aura pour conséquence une augmentation du total des droits à permissions réels.

Il est cependant bien clair que seul un accroissement important des effectifs au sein des unités les plus chargées est susceptible d'améliorer significativement les possibilités de choix des dates et des durées de permission par les personnels, sauf à sacrifier les impératifs de service.

*c) Les redéploiements d'effectifs*

Ces redéploiements, qui ont pour objectif d'assurer une adéquation des structures de la gendarmerie à l'évolution des besoins de l'Arme, peuvent permettre une meilleure répartition de la charge de travail pesant sur les personnels.

En cinq ans, 6 469 postes nouveaux ont été créés dont 3 000 grâce à des augmentations d'effectifs (800 sous-officiers et 2 200 gendarmes auxiliaires) et 3 469 à partir de restructurations internes. Le tableau ci-après dresse le bilan des opérations de redéploiement réalisées depuis cinq ans :

ANNEES	OPERATIONS (nombre d'unités)			PERSONNELS REDEPLOYES			
	SUPPRESSION	CREATION	RENFORCEMENTS	OFF.	S.OFF	G.A.	TOTAL
1985	10	24	102	4	416	140	560
1986	10	21	121	/	346	39	385
1987	15	72	136	/	403	2112	2515
1988	5	16	119	/	464	552	1016
1989	12	17	447	1	1332	660 *	1993
<b>TOTAL</b>				<b>5</b>	<b>2961</b>	<b>3503</b>	<b>6469</b>

\*dont 400 gendarmes auxiliaires mis en place au titre du renforcement de la sécurité routière (100 postes ventilés dans les écoles au titre de l'instruction)

Ces redéploiements sont nécessaires. Il convient cependant d'agir avec précaution lors de leur mise en oeuvre.

Les élus, qui fournissent un soutien constant, notamment financier, à la gendarmerie, doivent ainsi être consultés avant la prise de décisions de suppressions d'unités. Une fois les mesures définitivement arrêtées -après concertation- il convient de les informer à temps et complètement. L'excellente insertion de la gendarmerie au sein de la population locale, qui est une des grandes forces de l'Arme, passe par la coopération -jusqu'à présent toujours fructueuse- avec les collectivités locales. Il faut la préserver.

#### *d) L'emploi de la gendarmerie mobile*

Au cours de l'année 1990, plusieurs mesures ont été prises visant à améliorer l'emploi des unités. Ainsi ont, notamment, été décidés :

- le remplacement de la voie routière et maritime par la voie aérienne commerciale pour effectuer les relèves des formations déplacées en Corse. L'objectif est de pallier les carences de l'ancien mode de transport en matière de fiabilité, de souplesse, de rapidité et de confort ;
- l'introduction d'une relève supplémentaire pour les formations déplacées en Nouvelle-Calédonie. Cette mesure permet de garantir aux unités concernées des durées de séjours sur le territoire dans une limite de 90 jours ;
- la planification de périodes de disponibilité au titre des permissions accordées au personnel à l'occasion de vacances scolaires notamment lors des vacances d'hiver et de Pâques.

## **2. Le renforcement des moyens des unités**

. L'an dernier, le budget avait marqué une rupture de la tendance à la décroissance (en francs constants) des crédits de fonctionnement (- 17 % entre 1982 et 1989). L'enveloppe de fonctionnement courant (hors rémunération, charges sociales et crédits d'alimentation) avait alors progressé de 12,6 %.

Cette augmentation a permis en 1990 une notable amélioration des conditions de vie et de travail des personnels. Grâce à elle, ont pu être envisagés le recours à des moyens privés (entreprises spécialisés, femmes de ménage) pour l'entretien des locaux, la mise à disposition des brigades de crédits libres de 10 000 francs par unité en moyenne, une importante augmentation des allocations de téléphone, et des crédits de fournitures de bureau.

Pour 1991, la hausse sera moins nette puisque les crédits de fonctionnement courant (hors alimentation) passeront à 2,72 milliards (contre 2,52 milliards en 1990) soit une augmentation de 7,8 %.

Le redressement du pouvoir d'achat des unités de gendarmerie, amorcé en 1990, devrait néanmoins pouvoir ainsi être confirmé.

**Il convient cependant de s'inquiéter du niveau de la dotation destinée à l'achat de carburant. Elle devait à l'origine permettre de maintenir le volume de carburant consommé au niveau de 1990.**

Elle risque fort de se révéler insuffisante compte tenu de l'évolution des prix du pétrole déjà évoquée (1). Sauf à puiser dans les réserves stratégiques (ce qui ne pourrait constituer une solution de long terme) ou à réduire l'activité opérationnelle des unités (ce qui ne semble pas envisageable), il sera sans doute nécessaire d'abonder les crédits de carburants grâce à un collectif budgétaire.

. Par ailleurs, le lancement d'un programme spécial d'équipement des brigades a été décidé en septembre 1989. Ce programme prévoit la mise en place en quatre ans de :

- 4 550 micro ordinateurs pour un coût total de 65 millions de francs (dont 1 000 appareils en 1990 pour 17 millions de francs, 2 200 en 1991 pour 35 millions de francs et 1 350 en 1992 pour 13 millions de francs) ;

- 4 000 photocopieurs pour un coût total de 20 millions de francs (livrés en août 1990) ;

- 13 000 machines à écrire électroniques -ce qui représente près de la moitié du parc des brigades- pour un coût total de 60 millions de francs (dont 6000 machines en 1990 pour 24 millions de francs, 3000 en 1991 pour 12,8 millions de francs, 4000 enfin en 1992 et 1993) ;

- de nouveaux meubles de bureau dans les deux tiers des brigades pour un coût total de 130 millions de francs (en 1990, 350 brigades seront équipées pour 18,5 millions de francs, le projet de budget 1991 devrait permettre l'équipement de 625 nouvelles unités avec 38 millions de francs inscrits à ce titre).

Le coût total de ce programme est de 300 millions de francs dont 109 millions financés sur le budget 1990 et 55,3 millions de francs sur le budget 1991. Le solde devrait être réparti sur les budgets de 1992 et 1993.

Il faut ajouter à cet effort d'équipement le remplacement, amorcé en 1990, des Renault 4L par des Peugeot 205, des Citroën AX et des Renault CLIO.

### **3. Communication et concertation au sein de la gendarmerie**

On sait que le "malaise des gendarmes" s'était exprimé essentiellement par l'envoi de lettres anonymes à des organes de

presse. Ce mode d'action, très contestable sur le plan des principes, aux yeux même des gendarmes, avait alors semblé le seul possible pour débloquer une situation intolérable.

Du moins témoignait-il d'une insuffisance de la communication au sein de l'Arme. Le ministre de la défense en prit bien conscience qui annonça, à l'issue de la réunion de concertation "Gendarmerie" du 23 août 1989, une série de mesures destinées à favoriser la concertation.

Cinq commissions ont été constituées qui se sont réunies du 11 au 15 septembre 1989 :

- à Paris, pour la commission "adaptation aux missions" ;
- à Rennes, pour la commission "participation et concertation" ;
- à Lyon, pour la commission "rénovation du cadre de vie" ;
- à Bordeaux, pour la commission "astreinte de service" ;
- à Metz, pour la commission "relations de commandement".

Une commission spécifique à la Garde républicaine a par la suite été créée.

Les travaux de ces commissions ont été pris en considération par le ministre de la défense qui, le 26 septembre 1989, a annoncé un certain nombre de mesures dont trois concernent la concertation au sein de la gendarmerie :

- désignation de présidents de sous-officiers sur proposition de leurs pairs et non plus par l'officier exerçant le commandement. Cette décision a été concrétisée par la circulaire n° 112 du 2 janvier 1990 instituant un président de sous-officiers pour les gradés et un autre pour les gendarmes par unité élémentaire (escadron, compagnie ou assimilé),
- création de commissions de participation au niveau des groupements (même circulaire) soit 171 commissions ; leur première réunion s'est tenue du 12 au 16 mars 1990.

- création du Conseil de la Fonction Militaire-Gendarmerie (CFMG) à l'image des autres conseils d'armées et de services dans le cadre de la rénovation du Conseil supérieur de la fonction militaire (décret n° 90-183 du 28 février 1990). La première session du CFMG a eu lieu du 23 au 25 avril 1990.

Initiative heureuse dont votre rapporteur se félicite, les propositions des différentes commissions et les réponses de la direction générale de la gendarmerie nationale ont été regroupées dans un recueil intitulé "Ensemble, dialogue pour demain" diffusé par la gendarmerie.

#### **4. Le problème du logement**

Au 1er janvier 1990, le parc immobilier de la gendarmerie se composait de 76 443 logements dont 10 390 pris à bail hors caserne.

En 1990, 1 950 équivalents unités-logement (EUL) auront été lancés dont 1 300 par l'Etat. Les collectivités locales devraient, quant à elles, mettre en chantier environ 700 EUL environ.

Les tableaux ci-après montrent que l'effort budgétaire consenti en 1990 tend à ralentir cette année (en crédits de paiement). Le total des dépenses liées au logement décroît en effet de 1,07 %. Cela est dû :

- à la chute de crédits de constructions et de restructurations (- 9,7 % en 1991 contre + 12,4 % en 1990). Il serait dommageable que cette évolution se poursuive à l'avenir. Elle s'explique, en partie, par l'augmentation des crédits consacrés, au sein du Titre V, aux fabrications (+ 13,6 % en 1991) : véhicules, armements ...
- à la maîtrise de la croissance de l'enveloppe consacrée aux loyers (+ 3,4 % en 1991 contre + 4,6 % en 1990) dont il faut, à l'inverse, se féliciter.

### EVOLUTION DES DÉPENSES LIÉES AU LOGEMENT

	1988	1989	%	1990	%	1991	%
Loyers	810,0	832,0	+ 2,71	870,3	+ 4,6	902,3	+ 3,4
Constructions et restructurations	755,0	789,5	+ 4,6	888,0	+ 12,4	802,0	- 9,7
Entretien du casernement	86,6	138,2	+ 59,6	156,5	+ 13,2	190,0	+ 21,4
<b>Total</b>	<b>1 651,6</b>	<b>1 759,7</b>	<b>+ 6,5</b>	<b>1 914,8</b>	<b>+ 8,8</b>	<b>1 894,3</b>	<b>- 1,07</b>

### PART DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE DÉPENSES DANS LE BUDGET GENDARMERIE

Catégorie	1988	1989	1990	1991
Loyers (part dans le budget de fonctionnement hors RCS et alimentation)	36,1 %	37,1 %	34,4 %	33,1 %
Constructions et restructurations (part du Titre V)	42,4 %	41,2 %	45,9 %	40,3 %
Entretien du casernement (part dans le budget de fonctionnement)	3,8 %	6,2 %	5,7 %	6,9 %

En matière de logement, la direction générale de la gendarmerie nationale s'est assignée trois priorités :

- la rénovation des casernes -trop souvent vétustes- abritant la garde républicaine. Cette rénovation s'avère aujourd'hui indispensable compte tenu de l'état de certains logements. A cet égard, votre rapporteur tient à souligner, par exemple, que les conditions de vie dans les casernes Schomberg et Nouvelle France sont tout à fait déplorables.

- l'amélioration des conditions de logement des gendarmes célibataires, particulièrement au sein de la gendarmerie mobile et de la garde républicaine ;

- la remise en état du parc immobilier de la gendarmerie d'outre-mer.

## **LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR**

Au terme de cette étude, compte tenu de l'effort de rattrapage poursuivi en matière de crédits de fonctionnement du titre III, et en dépit de certaines lacunes persistantes, votre rapporteur se prononce en faveur de la sagesse pour ce qui est de l'évolution des crédits de la section gendarmerie du budget de la défense pour 1991.

\*

\* \*

## **EXAMEN EN COMMISSION**

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport au cours d'une réunion tenue le 21 novembre 1990.

En conclusion de son exposé, le rapporteur pour avis a insisté sur la continuité de l'effort consenti en matière de crédits de fonctionnement tout en constatant le net ralentissement des crédits d'équipement du titre V. Il a adressé une mise en garde au gouvernement contre une éventuelle détérioration des moyens consacrés à la gendarmerie dans les années à venir. Relâcher l'effort tardivement engagé en 1990, a souligné M. Michel Alloncle, pourrait être à l'origine d'une nouvelle crise de la gendarmerie à l'image de celle survenue durant l'été 1989. Il s'est prononcé, pour sa part, en faveur de la sagesse pour ce qui est de l'adoption des crédits de la gendarmerie.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin s'est interrogé sur les conséquences de l'entrée en vigueur des accords de Schengen.

**Puis, le président Jean Lecanuet, M. Xavier de Villepin et M. André Jarrot ont évoqué avec le rapporteur pour avis les risques de croissance des flux migratoires dus à la situation économique de l'Europe de l'Est et du Sud, d'une part, et à celle de certains pays du pourtour méditerranéen, d'autre part.**

**Après que le président Jean Lecanuet eût rappelé que l'avis global de la commission sur l'ensemble des crédits militaires ferait l'objet d'une décision le 28 novembre 1990, la commission a autorisé la publication du présent rapport.**