

PRESSES
UNIVERSITAIRES
DE FRANCE

Hubert Haenel
René Pichon

La Gendarmerie

02477-1848

QUE SAIS-JE?

555

L

La gendarmerie

HUBERT HAENEL

Membre du Conseil d'État

RICHARD LIZUREY

Lieutenant-colonel

Troisième édition corrigée

14^e mille

2000 - 25 381



72

DL-02 08 1999 33021

ISBN 2 13 047457 8

Dépôt légal — 1^{re} édition : 1983
3^e édition corrigée : 1999, juillet

© Presses Universitaires de France, 1983
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris



INTRODUCTION

La gendarmerie, née alors que l'État se formait, est composée de forces territoriales et de forces mobiles ; elle a subi l'épreuve des guerres, des révolutions et a survécu à tous les régimes. Objet de convoitise et sujette à des pressions, la gendarmerie a su s'adapter, se moderniser, accroissant son prestige sans, jusqu'ici, y perdre son « âme ». La gendarmerie a, en s'adaptant, renforcé son efficacité et mis à profit les techniques les plus modernes dans le domaine des transmissions, de l'armement, de la formation et de la police scientifique, pour le plus grand bien du service public de sécurité.

En outre, la gendarmerie a su, au cours de la dernière décennie, conduire tout à la fois une amélioration de ses moyens et une révolution dans la conception du service, les rapports humains et son organisation.

La gendarmerie a vu ses effectifs progresser régulièrement et la qualité de son encadrement s'améliorer. Sur le plan qualitatif, il convient de mentionner que le gendarme de 1999 reçoit une meilleure formation initiale et continue qu'il y a une décennie. En matière de matériels, un effort très important a été fait, notamment dans les moyens de transmission où le système Rubis, totalement déployé en 2000, est envié par tous.

La gendarmerie a su réformer l'organisation de son service nocturne. C'est ainsi que, bénéficiant de l'évolution des techniques informatiques et télématiques, il est désormais possible de concilier la nécessaire disponibilité de l'institution et l'octroi d'un temps de non-emploi minimum et de repos aux personnels, par la mise en place de centres opérationnels (COG). Ces organismes centralisent les appels et assurent l'alerte des moyens

d'intervention de premier niveau. Cette transformation substitue le concept de capacité de projection sur un événement donné à celui du strict respect de la seule compétence territoriale.

Dans le domaine missionnel, l'évolution est notable en matière d'exercice de la police judiciaire. Le développement de la police technique et scientifique et la formation de plus en plus poussée de ses personnels permettent à la gendarmerie d'être un acteur crédible. Enfin, en matière de sécurité publique, il est évident que la création des COG a considérablement raccourci les délais d'intervention des unités et amélioré la sécurité des personnels. Il conviendra toutefois de veiller à conserver la proximité nécessaire dans l'action et ne pas chercher à tout prix à créer une gendarmerie d'intervention.

La seule évolution qui apparaît actuellement impossible dans le contexte national est celle des redéploiements. En effet, dans le souci d'une bonne utilisation des effectifs et d'une adaptation aux évolutions démographiques, il est souhaitable d'apporter quelques corrections au maillage territorial. Toutefois, toute perspective de modification dans ce domaine se heurte tout à la fois aux intérêts locaux et aux intérêts corporatistes des syndicats policiers, qui mettent par ailleurs régulièrement en cause la « militarisation » de la sécurité, cherchant par là à introduire une confusion dans l'esprit du public entre le statut militaire du gendarme – gage de disponibilité, de sérieux et de compétence – et les modes d'action de la gendarmerie, supposés être « anti-démocratiques ».

Or, l'action de la gendarmerie a toujours été conforme aux textes légaux et réglementaires en vigueur, certains caricaturant même le « pandore, toujours à cheval sur le règlement ». Soldat de la loi, le gendarme d'aujourd'hui est, à l'instar de ses aînés, respectueux des droits de l'homme et de la Loi.

Héritière de huit siècles d'histoire, des « Maréchaussées de France », force militaire qui fut pendant des siècles le seul corps exerçant dans notre pays des fonctions de police, la gendarmerie nationale est une des plus vieilles institutions françaises.

Placées sous l'autorité des maréchaux, les maréchaussées étaient composées de gens de guerre disciplinés, chargés de contrôler et de surveiller d'autres gens de guerre débandés et pillards. La qualité de leur action au service de la sécurité ayant été reconnue, la compétence de ces « gens d'armes » s'étendit progressivement à l'ensemble de la population.

Dénommée maréchaussée parce qu'elle était, à l'origine, la police militaire des maréchaux en campagne, la gendarmerie était commandée par un « prévôt », doté de pouvoirs judiciaires. Les « prévôts » perpétuent actuellement cette tradition de police militaire auprès des troupes en opération ou en stationnement hors du territoire de la République.

Auprès du roi existait parallèlement une police militaire, « les sergents d'armes », chargée de veiller au bon ordre de sa « Maison » ; elle était composée de quelque 2 ou 3 000 personnes et relevait du connétable, chef des Armées. Un grand prévôt de la Connétablie et Maréchaussée de France siégeait à Paris depuis 1373 et commandait l'ensemble.

François I^{er} chargea cette police militaire de veiller à la tranquillité publique dans le royaume en donnant la chasse aux bandes de pillards et d'assassins qui terrorisaient les campagnes et échappaient à la justice des tribunaux des villes.

C'est ainsi que, pendant près de deux siècles, de 1536 à 1720, la maréchaussée parcourut à cheval les grands chemins, assurant partout la présence de l'autorité royale et concourant ainsi à l'unification nationale.

Les prévôts, assermentés par les parlements, jugeaient eux-mêmes certains délits. Leur justice était expéditive et sans recours. Lorsqu'ils constataient une faute grave, ils en remettaient les auteurs entre les mains des tribunaux devant lesquels ils témoignaient oralement, d'où l'origine du mot procès-verbal.

En 1720, Louis XV décida de répartir cette maréchaussée en petits détachements fixes sur tout le territoire. Il créa 565 brigades de trois ou quatre hommes échelonnées sur les grands axes de communication et

groupées en trente compagnies, donnant ainsi naissance à ce qui deviendra la gendarmerie départementale, laquelle compte 3 643 brigades et 397 compagnies en 1999.

Louis XV, en 1760, regroupa les cavaliers de la maréchaussée, d'abord logés gratuitement chez l'habitant, dans une seule demeure, l'hôtel de la maréchaussée, mise à la charge des collectivités locales. À noter que ce sont des impératifs de service et non de statut social, qui ont justifié la gratuité du logement. Tel est encore le cas aujourd'hui, puisque les gendarmes bénéficient d'un logement concédé par nécessité absolue de service, qui d'une part permet leur intégration dans la population qu'ils sont chargés de protéger, d'autre part autorise une disponibilité de tous les instants et une continuité du service public de sécurité. Cette disponibilité, gage de l'efficacité et de la qualité du service public de sécurité est pourtant décriée par les syndicats de police, qui souhaiteraient fédérer l'ensemble des forces de police sous leur bannière.

En 1778, le roi décida que le corps de la maréchaussée prendrait rang à la suite de la gendarmerie du Roi, avant toutes les autres armes, rang de préséance qu'elle a conservé depuis. À la veille de la Révolution, la maréchaussée préfigurait, tant dans son organisation que dans son service, la gendarmerie d'aujourd'hui. La Maréchaussée prit l'appellation « Gendarmerie nationale » en 1791.

Napoléon dit d'elle, en 1806, lorsqu'il écrit au roi de Naples : « La gendarmerie est une institution à part, c'est la manière la plus efficace de maintenir la tranquillité d'un pays, c'est une surveillance moitié civile, moitié militaire, répandue sur toute la surface qui donne les rapports les plus précis. »

Partie intégrante de la vie nationale, formée et rodée par huit siècles d'histoire, la gendarmerie, institution militaire, est un service public à vocation interministérielle exerçant son activité sur l'ensemble du territoire national, ainsi qu'au profit des français installés à l'étranger.

En effet, le gendarme, que l'on peut définir comme un militaire doté de pouvoirs à caractère civil, judiciaire et militaire, agit en uniforme et est amené à collaborer avec la plupart des autorités civiles et militaires du pays à tous les niveaux de l'organisation administrative, militaire et judiciaire. Implantée sur toute l'étendue du territoire national jusqu'à l'échelon du canton, la gendarmerie est régie par des textes anciens consacrés par l'expérience et l'usage :

- la loi du 28 germinal an VI (17 avril 1798) qui codifie les principes d'action et les missions de la gendarmerie est considérée comme la charte de la gendarmerie ;
- l'ordonnance du 29 octobre 1820, premier règlement complet sur le service de la gendarmerie ;
- le décret du 10 mars 1854 renforçant le caractère militaire de la gendarmerie ;
- le décret du 20 mai 1903 qui fixe de façon détaillée les devoirs de la gendarmerie envers les autorités ministérielles et administratives, ses devoirs généraux et ses droits dans l'exécution du service, enfin les conditions d'exercice de la police judiciaire ;
- le décret n° 91-673 du 14 juillet 1991 sur l'organisation actuelle de la gendarmerie nationale.

Attachée à sa nature militaire ainsi qu'à sa vocation policière, la gendarmerie a su jusqu'à présent se préserver des tentations syndicales, malgré les sollicitations des syndicats de police. Elle attend en contrepartie des pouvoirs publics qu'ils soient attentifs aux besoins des militaires qui la servent et à ceux de leurs familles.

Fiers d'être les héritiers d'un passé prestigieux dont ils se savent dépositaires, distincts des autres militaires sans en être différents, proches des policiers dont ils partagent les missions et participant étroitement à l'action des autorités civiles, militaires et judiciaires, les gendarmes contribuent au bon fonctionnement de l'État ainsi qu'au bien-être des populations. Usant parfois de la contrainte, le gendarme participe à la défense des libertés. Par son statut de militaire, disponible en permanence, le

gendarme n'est pas un policier comme les autres. Agissant en uniforme, il vise à prévenir, plus qu'à réprimer, les atteintes à la loi.

Son action est comprise de tous et si bien acceptée qu'au fil des ans la gendarmerie s'est vue confier toujours plus de tâches, au détriment, parfois, de sa mission essentielle, la protection des personnes et des biens. Elle est ainsi victime de son succès et il lui faut contenir un afflux de tâches qui l'amènerait à se disperser et, peut-être, à y perdre son crédit.

La gendarmerie, au cours des siècles, s'est façonnée une image de marque qu'elle doit avant tout aux hommes de base que sont les gendarmes des brigades territoriales, à ces hommes qui sont au contact quotidien de la population. C'est à travers eux que la gendarmerie est jugée et appréciée. Leurs qualités de disponibilité et d'efficacité ont permis à cette institution d'être l'un des plus solides maillons des services publics.

Composée de forces territoriales (la gendarmerie départementale) et de forces mobiles (la gendarmerie mobile), la gendarmerie réalise un quadrillage serré sur tout le territoire, à la fois au bénéfice des pouvoirs publics et de la population. Par son organisation, ses moyens et ses principes d'action, elle est l'un des modes d'expression de la souveraineté de l'État et constitue pour le pouvoir exécutif une composante majeure dans la gestion des crises, offrant une alternative crédible entre l'intervention des forces de police et celle des armées.

Cette institution n'a pas manqué d'éveiller l'intérêt de nombreux États dont plusieurs, de constitution ancienne ou récente, ont créé des forces à son image. Elle représente également une perspective réaliste pour toutes les nouvelles démocraties dont l'outil militaire mérite d'être réorienté vers des besoins de sécurité.

C'est pourquoi, depuis quelques années, l'engagement de la gendarmerie dans le domaine des relations internationales est davantage marqué, malgré les réticences de ses partenaires qui y voient une mise en cause des situations acquises. Traditionnellement orientées vers les pays

francophones d'Afrique, les actions de coopération bi- et multilatérales mises en œuvre par la gendarmerie se développent désormais sur les continents européen, américain et asiatique. En même temps, l'institution continue de participer aux opérations conduites dans le cadre des organisations internationales.

Le succès qui honore la gendarmerie lui impose également des charges. Façonnée par la tradition, la gendarmerie doit, en effet, s'adapter en permanence à son temps, dans un cadre général d'évolution fixé par des textes spécifiques à la défense (*Livre blanc* sur la défense, loi de programmation militaire) et des textes relatifs aux forces de sécurité (loi d'orientation sur la sécurité du 21 janvier 1995).

L'ambivalence de la gendarmerie est sa force, mais peut également être sa faiblesse, si elle la conduit à trop s'identifier, ou à trop se définir par rapport à une autre structure. Après une histoire au cours de laquelle elle a démontré ses qualités et son attachement aux valeurs essentielles de la République, elle doit définir sa propre perspective, son domaine d'existence et sa raison d'être. Elle n'existe pas en contrepoint, comme le ferait le négatif d'une photo, elle existe à travers les valeurs qui animent ses personnels faites de courage, de disponibilité, de sens du service public, sans préjudice des pertes subies ou des heures passées.

La gendarmerie doit conserver sa spécificité. Son adaptation à l'évolution de la société, l'élévation constante de son niveau d'efficacité et son implication résolue dans une démarche interministérielle bien comprise lui permettront de conserver la place qui est aujourd'hui la sienne parmi les institutions qui concourent à la défense et à la sécurité des Français.

Chapitre I

LA GENDARMERIE, POUR QUOI FAIRE ?

Née au Moyen Age du besoin de faire régner la discipline et la justice du roi au sein des armées en campagne, elle s'est vue confier très tôt la responsabilité de « veiller à la sûreté publique, assurer le maintien de l'ordre et l'exécution des lois sur toute l'étendue du territoire ». Placée, à ce titre, au carrefour des attributions des ministres de la Défense, de l'Intérieur et de la Justice, elle se trouve étroitement mêlée aux principales activités civiles et militaires de la Nation.

I. — Une institution spécifique

Dirigée par un haut fonctionnaire civil de 1933 à 1943, puis depuis le 17 juillet 1947, la gendarmerie a longtemps été subordonnée à la hiérarchie de l'armée de terre, puisque ce n'est qu'en 1933 qu'elle a quitté la sous-direction de la cavalerie pour être directement subordonnée au ministre des armées, au sein de la direction du contentieux et de la justice militaire (décret du 15 juillet 1933).

En lui proposant de procéder à cette réforme, Édouard Daladier, président du Conseil et ministre de la Guerre écrivait dans un rapport adressé au président de la République : « La gendarmerie, bien que corps militaire, étant déjà l'auxiliaire de la magistrature et en rapports très suivis, dans les départements, avec les diverses autorités civiles... cette direction serait confiée à un magistrat assisté, pour la gendarmerie, d'un sous-directeur. Il va de soi que

celui-ci recevra une large autonomie en tout ce qui concerne les questions militaires et techniques... »

Force militaire, la gendarmerie est placée dans les attributions des autorités administratives et judiciaires, ce qui exclut toute immixtion directe dans l'exécution du service, mais instaure une obligation d'information et d'action au profit de ces autorités, qui peuvent donc orienter cette action dans leur domaine de compétence.

Les personnels de la gendarmerie sont polyvalents, en ce sens qu'ils exercent sur une circonscription territoriale donnée, la plénitude de ses responsabilités : le gendarme surveille, constate et enquête. Là réside la caractéristique de l'action de la gendarmerie, dont l'organisation est adaptée au découpage administratif de la France.

La direction de la gendarmerie par un haut fonctionnaire, qu'il soit magistrat ou issu du corps préfectoral, symbolise à la fois son autonomie et sa spécificité :

- Son autonomie à l'égard des armées est nécessaire. Le pouvoir civil doit en conserver la maîtrise directe en raison notamment de ses missions judiciaires, parfois dans le cadre de la prévôté aux armées ; le directeur général de la gendarmerie ne doit pas être dépendant d'une structure militaire, sauf pour ce qui concerne un engagement opérationnel ;

- Seule force militaire opérationnelle dirigée par un civil, la gendarmerie est une armée à part, en raison du caractère mixte de son service, à la fois civil et militaire.

De nombreux observateurs se sont interrogés sur la pertinence d'une structure militaire dont la vocation est de remplir des missions à caractère essentiellement civil :

— Elle offre aux magistrats, dans le cadre de l'exécution des missions judiciaires, la possibilité d'un choix. L'autorité judiciaire possède ainsi les moyens d'exercer pleinement sa mission de sauvegarde des libertés individuelles et publiques. En effet, dans le domaine de la police judiciaire, le monopole qu'exercerait une force de police unique pourrait être de nature à restreindre le champ des libertés dont jouit le citoyen français. Le dualisme des forces de police est une richesse