



MINISTÈRE
DE L'INTÉRIEUR
ET DES OUTRE-MER

*Liberté
Égalité
Fraternité*

GENDARMERIE
NATIONALE

Candidats titulaires d'un diplôme
ou titre conférant le grade de Master

ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE



Nota :

L'ensemble des explications contenues dans ce manuel, en particulier celles résumant la politique étrangère de la France, des institutions européennes ou internationales ainsi que les résumés de conflits passés et en cours n'engage aucunement la responsabilité de l'institution ni de ses rédacteurs. Le présent manuel ayant une visée uniquement pédagogique, son contenu n'a de valeur qu'informative.

Ce volume étant mis à jour annuellement, il revient au lecteur de s'assurer de l'actualité des sources et des références citées.

Mise à jour : 29/01/2024.

Table des matières

Europe : défense et sécurité

I. La politique étrangère et de sécurité commune	11
II. Capacités militaires de l'union européenne (UE)	22
III. Rôle de la France dans la PSDC.....	26

Organisations internationales en matière de défense et de sécurité

I. L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)	33
II. L'Organisation des Nations Unies (ONU)	36
III. L'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE)	40

Politique, organisation et mission de la défense de la France

I. Présentation de la défense.....	43
II. Politique du « livre blanc sur la défense et la sécurité nationale ».....	52
III. Revue nationale stratégique.....	63
IV. De la loi de programmation militaire 2019-2025 à la loi de programmation militaire 2024-2030.....	70
V. Organisation et missions des forces armées.....	74
VI. Organisation territoriale et opérationnelle de la défense.....	81

Politique de sécurité intérieure

I. Finalité de la sécurité intérieure.....	87
II. Priorité de l'action de sécurité	88
III. Sécurité intérieure comme processus	88
IV. Évolutions législatives en matière de sécurité intérieure.....	89
V. Code de la sécurité intérieure.....	90
VI. Politique de sécurité : bilan et analyse de la délinquance	100
VII. Dispositifs de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance et la radicalisation.....	100
VIII. Livre blanc de la sécurité intérieure (2020)	106
IX. Politique publique d'intelligence économique.....	108

Acteurs et partenaires de la sécurité intérieure

I. Avant-propos	111
II. Police nationale	112
III. Gendarmerie nationale	116
IV. Sécurité civile	128
V. Douane	132
VI. Administration pénitentiaire	137

VII. Autres acteurs	143
VIII. Partenariat à travers l'exemple des groupes interministériels de recherche	148

Réserves

I. Généralités	153
II. Réserve opérationnelle militaire	154
III. Garde nationale	156
IV. Réserve opérationnelle de la gendarmerie.....	157
V. Réserves numériques et cyber de la gendarmerie.....	159
VI. Réserve citoyenne de défense et de sécurité	159

Gendarmerie et adaptations techniques

I. Police de sécurité au quotidien	163
II. Gradation de l'intervention	165

AVANT-PROPOS

« La Gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois »

Code de la défense, art. L. 3211-3 : « Elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la nation, notamment au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires. L'ensemble de ses missions, civiles et militaires, s'exécute sur toute l'étendue du territoire national, hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France, ainsi qu'aux armées ».

Suite à la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale, la Gendarmerie nationale est, certes placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, mais conserve des missions militaires. Pour l'exécution de celles-ci, elle est placée sous l'autorité du ministre des Armées, notamment lorsqu'elle participe à des opérations des forces armées à l'extérieur du territoire national.

Mettant en œuvre la police des territoires, la gendarmerie de par sa nature, son organisation et son esprit, est particulièrement apte à remplir des missions d'ordre militaire, en période normale comme en période exceptionnelle.

La défense¹ est une notion globale, permanente et continue. Elle intéresse non seulement le ministre des Armées, mais encore tous les ministres et, en particulier, le ministre de l'Intérieur. La gendarmerie concourt à la défense dès le temps de paix (mission de renseignement, administration des réserves...) comme en période de crise (défense opérationnelle du territoire...).

En outre, la défense moderne ne saurait se comprendre sans prendre en compte le cadre de l'Union européenne. C'est pourquoi, le lecteur trouvera un titre premier intitulé « **EUROPE ET DÉFENSE** », dont les informations sont issues des publications de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne et des versions consolidées du traité de l'Union européenne (TUE) et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) publiées au JO de l'UE 26/10/2012 C 326/13 et C 326/47).

Recueil de documents officiels, de textes ou d'analyses, la mise en forme particulière de ce document doit inciter le lecteur à poursuivre ses propres recherches, dans ce domaine qu'il ne peut ignorer.

¹ Emprunté du bas latin *defensa*, « défense », participe passé féminin substantivé de *defendere*, « défendre », cf. dictionnaire de l'Académie française.

HISTOIRE DE LA GENDARMERIE

La Gendarmerie nationale est une des plus anciennes institutions françaises. Elle est l'héritière de la « Maréchaussée de France », force militaire qui fut pendant des siècles le seul corps exerçant dans notre pays des fonctions de police. La Maréchaussée fut créée en 1336-1339.

La Maréchaussée, placée sous l'autorité des connétables puis des maréchaux, était composée de « gens de guerre disciplinés, chargés de contrôler et de surveiller d'autres gens de guerre débandés et pillards ». Par la suite, ses compétences se sont progressivement étendues à l'ensemble des populations du territoire.

La création des brigades remonte aux réformes entamées par Colbert à Paris en 1668, système qui est parachevé par Claude le Blanc en 1720.

En 1791, la Maréchaussée prit l'appellation de « Gendarmerie nationale » et perdit les fonctions de justice prévôtale qui lui avaient été précédemment confiées.

La loi du 28 germinal an VI (17 avril 1798) codifia les principes d'action et les missions de l'Institution, précisant notamment ses attributions en matière de police administrative et de police judiciaire.

Cette loi fut, avec le décret organique du 20 mai 1903, le principal fondement du service de l'Arme jusqu'à la loi du 3 août 2009.

La loi de finance du 21 juillet 1921 permit la création de pelotons mobiles de gendarmerie, en renforts des brigades, rattachés aux légions de gendarmerie départementale. Les pelotons mobiles prirent le nom de Garde républicaine mobile (GRM) en 1926. Cette création, ne pris toute sa mesure qu'avec la constitution des légions autonomes de GRM, le 24 septembre 1927. Seize légions furent créées entre 1927 et 1935. En 1933 fut créé le groupe spécial de Satory près de Versailles, doté de chars légers. La Garde républicaine mobile disposait d'un effectif de 21000 hommes en 1939.

Au 1^{er} juillet 2005, la Gendarmerie nationale a procédé à une réorganisation de sa chaîne de commandement territorial, s'inscrivant ainsi dans le processus de réforme de l'État. Elle s'articulait alors en 22 régions de gendarmerie correspondant aux 22 régions administratives. Chaque commandant de région exerçait son autorité sur les unités territoriales de sa région et se trouve directement subordonné au directeur général de la Gendarmerie nationale.

Au 1^{er} janvier 2009, le ministre de l'Intérieur de l'outre-mer et des collectivités territoriales se voit confier la responsabilité organique et budgétaire de la gendarmerie. Le 3 août 2009, promulgation de la loi 2009-971 sur la gendarmerie qui réaffirme, en les actualisant, les principes fondateurs de la gendarmerie et qui consacre le rattachement de l'institution au ministère de l'Intérieur.

Les commandants de région situés aux chefs-lieux de zone de défense et de sécurité disposent d'attributions particulières (emploi de la Garde républicaine et des moyens spéciaux, attributions budgétaires spécifiques notamment).

Au 1^{er} août 2013, la Gendarmerie nationale a initié une réforme globale de l'articulation des échelons territoriaux de commandement qui s'est déroulée en deux temps : une phase de préfiguration mise en œuvre dès le 1^{er} août 2013 au sein de la zone de défense Est et une généralisation à l'été 2014 sur la base des enseignements tirés. Elle s'articule autour de trois objectifs :

- simplifier, rationaliser et rendre plus lisibles les échelons de commandement de la gendarmerie, notamment au niveau régional. Dans les 15 régions administratives "non zonales", les fonctions de commandant de région et de groupement du chef-lieu sont regroupées sur la base d'un état-major unique destiné à assurer notamment une gestion et un soutien opérationnel de proximité ;
- renforcer le rôle et les attributions de l'échelon zonal de la gendarmerie ;
- préserver les fondements d'une force armée. Chaque commandement dispose des moyens et leviers utiles à l'accomplissement de ses missions, notamment dans les situations les plus dégradées.

Après la fusion des deux régions de Normandie en 2020, la Gendarmerie a achevé, le 1^{er} septembre 2022, la transformation de sa chaîne territoriale de commandement en ajustant le dimensionnement des états-majors régionaux aux treize régions administratives. L'arrêté NOR IOMJ2220282A du ministère de l'Intérieur, du 20 juillet 2022, traite de l'organisation et des attributions des échelons de commandement des régions et groupements, en métropole.

Chapitre 1

Europe : défense et sécurité

I. La politique étrangère et de sécurité commune

À la fin de la seconde guerre mondiale, les nations européennes sont épuisées par cinq années de conflit. Il s'agit pour elles de reconstruire une Europe stable et démocratique dans deux domaines indépendants : la sécurité et le développement économique. Ces deux notions fondamentales inspireront l'ensemble des traités qui ponctuent la construction de l'architecture institutionnelle de l'Europe de 1945 à nos jours.

1. Historique²

Avril 1951 : traité de PARIS instituant la communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). 1^{ère} étape d'unification européenne.

Mai 1952 : traité d'institution de la communauté européenne de défense (CED).

Août 1954 : amendement au traité de Paris et création de l'Union Européenne Occidentale (UEO). (Fr, GB, Bel, P-B, Lux, All, Ita).

Mars 1957 : Traités CEE et EURATOM.

Janvier 1989 : création de la brigade franco allemande.

Février 1992 : traité de Maastricht instituant la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Juin 1992 : dans le cadre de l'Union Européenne Occidentale (UEO), déclaration de Petersberg définissant le contour des futures interventions européennes.

Juin 1996 : conseil de l'atlantique Nord de Berlin, l'OTAN accepte de mettre à disposition de l'UEO des moyens militaires en application de la PESC.

Novembre 1996 : création de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAr [Fr, GB, All, Ita]).

Octobre 1997 : traité d'Amsterdam qui incorpore les tâches de Petersberg dans la PESC et crée la fonction de haut représentant pour la PESC.

Juillet 1998 : lettre d'intention de 6 pays (Fr, All, GB, Ita, Esp, Sue) à propos des industries de défense.

Décembre 1998 : sommet de Saint-Malo. Véritable point de départ de l'Europe de la défense. L'UE doit se doter d'une capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires.

Mai 1999 : sommet Franco-Allemand de Toulouse, accord pour mise à disposition de l'Euro-corps à L'UE.

Juin 1999 : conseil européen de Cologne, instauration de la politique européenne commune de sécurité et de défense (PESD).

Décembre 1999 : conseil européen d'Helsinki. Décision de développer une capacité autonome de défense pour 2003 visant au déploiement de 60 000 hommes dans un délai de 60 jours et pour des missions d'au moins une année, dans le but de mettre en oeuvre l'ensemble des missions de Petersberg. Forces «militairement autosuffisantes et dotées de capacités nécessaires de commandement, de contrôle et de renseignement et de la logistique». Créa-

² <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/defence-security/defence-security-timeline/>

tion de structures politico-militaires permanentes à Bruxelles : Comité politique et de Sécurité, Comité Militaire et État-Major de l'Union Européenne.

Juin 2000 : conseil de Feira. Création d'un comité chargé des aspects civils de la gestion des crises.

Décembre 2000 : conseil européen de Nice. Adoption des textes définissant les structures politiques et militaires de l'UE et du catalogue des capacités. Transfert des moyens de l'UEO à l'UE.

Mars 2002 : conseil européen de Copenhague. L'UE propose de reprendre l'opération de l'OTAN SFOR en Bosnie. Accord de partenariat stratégique entre l'UE et l'OTAN assurant l'accès de l'UE aux ressources et structures de l'OTAN ainsi que l'utilisation de ses capacités de planification militaire opérationnelles et structures de commandement.

Décembre 2003 : conseil européen de Bruxelles. Adoption de la stratégie européenne de sécurité. Création de la cellule civilo-militaire de gestion de crises (CIV COM). Création du centre d'opérations de l'UE.

2003 : EUROFOR CONCORDIA (dans l'ex-Ancienne république yougoslave de Macédoine -1ère mission militaire commune) - ARTEMIS en RDC.

2004 : EUROFOR ALTHEA en Bosnie Herzégovine.

2005 : EU AMIS au DARFOUR.

2006 : EUFOR RDC.

Décembre 2007 : signature du traité de Lisbonne instaurant la politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC). Adoption de la clause d'assistance mutuelle et de solidarité, mise en place du cadre pour la coopération structurée permanente, élargissement des missions de Petersberg, création du Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE).

Décembre 2008 : conseil européen de Bruxelles. Déclaration sur le renforcement des capacités militaires de l'UE.

Décembre 2009 : Catherine Ashton devient Haut-représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

2008 : EUFOR Tchad / RCA.

2008 : EUNAVFOR ATALANTA.

Décembre 2013 : conseil européen sur les questions de défense : les chefs d'États et de gouvernement s'engagent «résolument à ce qu'une PSDC crédible et efficace continue d'être développée, conformément au traité de Lisbonne et aux possibilités qu'offre celui-ci». Trois axes de priorités ont été définis, augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC, accroître le développement des capacités et renforcer l'industrie européenne de la défense.

Novembre 2014 : Federica Mogherini est nommée Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Décembre 2016 : suite au conseil européen, établissement d'une capacité permanente de planification et de conduite des opérations au niveau stratégique. Progression pour les pays de l'OTAN vers l'objectif de 2 % du PIB pour les dépenses de défense avec

une part de 20 % d'investissements. Moyens nouveaux avec mise à l'étude d'un fond européen de sécurité et de défense.

Décembre 2017 : création de la coopération structurée permanente (CSP), disposition du traité de Lisbonne qui introduit la possibilité pour un noyau d'États de l'Union européenne de développer leur collaboration dans le domaine de la défense.

Juin 2018 : lancement de l'Initiative européenne d'intervention visant à développer une culture stratégique commune européenne et établissement des règles de gouvernance des projets de la CSP.

Décembre 2019 : Josep Borrell est nommé Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Novembre 2020 : le Conseil fixe les conditions de la participation d'États tiers à des projets CSP.

Mars 2021 : l'UE met en place la facilité européenne pour la paix (FEP), instrument financier qui couvrira toutes les actions extérieures de l'UE ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et relevant de la PESC.

Février 2022 : le Conseil adopte deux mesures d'aide au titre de la FSE pour soutenir les forces armées ukrainiennes.

Mars 2022 : déclaration de Versailles sur le renforcement des capacités de défense de l'UE. Le Conseil adopte la « boussole stratégique » qui dote l'UE d'un plan d'action pour renforcer la politique de sécurité et de défense de l'UE d'ici à 2030. La « boussole stratégique » est approuvée par le Conseil européen.

Juin 2022 : le Conseil adopte des conclusions sur un cadre pour une réponse coordonnée de l'UE aux campagnes hybrides.

Décembre 2022 : le Conseil parvient à un accord politique pour encourager les acquisitions conjointes en matière d'industrie de défense.

Janvier 2023 : l'UE et l'OTAN signent une déclaration conjointe condamnant l'agression perpétrée par la Russie contre l'Ukraine et exposant une vision partagée de la manière dont l'UE et l'OTAN agiront ensemble contre les menaces communes en matière de sécurité.

***Mai 2023** : l'UE lance une mission civile en Moldavie : EUPM MOLDOVA.*

Mai 2023 : le Conseil et ses États membres sont convenus d'un nouveau pacte en matière de PSDC civile, qui constitue un élément essentiel de la boussole stratégique.

Mai 2023 : le Danemark rejoint la CSP et une nouvelle vague de projets est lancée. La liste des nouveaux projets porte sur la formation, les systèmes terrestres, maritimes et aériens, le cyber et les services de soutien conjoints multiples.

Juin 2023 : les dirigeants de l'UE accueillent avec satisfaction l'accord intervenu sur l'instrument visant à renforcer l'industrie européenne de la défense au moyen d'acquisitions conjointes.

Octobre 2023 : feu vert du Conseil aux nouvelles règles visant à encourager les acquisitions conjointes dans l'industrie de la défense de l'UE.

Décembre 2023 : le Conseil approuve des conclusions sur la PSDC civile. Il se félicite des premières mesures prises pour renforcer l'efficacité de celle-ci, conformément au pacte en matière de PSDC civile de 2023, ainsi que de la mise en place d'un processus de développement des capacités civiles en 2024.

Décembre 2023 : le Conseil lance une initiative de l'UE en matière de sécurité et de défense en faveur des pays d'Afrique de l'Ouest situés dans le golfe de Guinée.

2. Organes et processus décisionnel

2.1 - Organes

La PESC est intergouvernementale, elle n'est pas une politique communautaire. Les institutions communautaires participent néanmoins à son fonctionnement :

- le Conseil européen (chefs d'État ou de gouvernement) arrête les grandes orientations ;
- le Conseil de l'Union européenne (ou « le Conseil») adopte les décisions et représente l'UE à l'extérieur (via sa présidence) ;
- la Commission européenne soumet des propositions et exécute le budget ;
- le Parlement européen a un droit d'information et de consultation ;
- le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (1999) assiste le Conseil en contribuant à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions politiques ;
- le Comité politique et de sécurité (COPS), le Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), l'État-major de l'Union européenne (EMUE), placé sous l'autorité du CMUE ainsi que le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (CIVCOM) renforcent la structure depuis 2003 (année d'entrée en vigueur du traité de Nice).³

Placée sous l'autorité et le contrôle politique du Conseil, l'Agence européenne de défense (AED) joue un rôle de coopération. Elle a pour objectif principal d'améliorer les capacités militaires des États membres (augmentation des recherches militaires, établissement du marché commun européen pour les technologies militaires...).

2.2 - Processus décisionnel

La règle générale pour le processus décisionnel est le consensus.

Ainsi, le Conseil européen est l'institution chargée de définir les orientations générales et les stratégies de l'UE. Sur cette base, le Conseil de l'UE est ensuite chargé d'élaborer et de mettre en œuvre les mesures d'application.

3. Le traité de Lisbonne

Avec le traité de Lisbonne⁴ la PESC connaît une évolution majeure. En effet le traité affiche de grandes ambitions en matière de sécurité et de défense. Il renforce le rôle de l'Union européenne (UE) sur le plan international par l'introduction de réformes ayant pour objectif d'améliorer la cohérence et de donner plus de visibilité à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

À cette fin, le traité de Lisbonne a introduit deux innovations majeures :

- la création du **haut représentant** de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et du service européen pour l'action extérieure ;

³ Cf. <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/preparatory-bodies/>

⁴ Entré en vigueur en 2009.

- le développement de la **politique de sécurité et de défense commune** (PSDC).

Il réforme l'ancienne structure de l'UE en supprimant la distinction entre les trois piliers, dont la fusion n'a cependant pas de conséquence sur les modalités de prise de décision en matière de PESC. Les rôles prédominants du Conseil européen et du Conseil de l'UE sont maintenus ainsi que le principe de l'unanimité.

La fusion des piliers a en outre pour effet de faire disparaître la Communauté européenne pour la remplacer par l'UE. Dotée de la personnalité juridique, qui lui confère de nouveaux droits sur le plan international, l'UE est désormais en mesure de conclure des accords internationaux et d'adhérer à des organisations ou des conventions internationales. Elle peut également conclure des traités dans les domaines relevant de sa compétence.

Le traité de Lisbonne ne se substitue pas pour autant aux anciens traités, il les complète par :

- l'insertion d'une **clause de solidarité** qui assigne à l'Union et à chaque État membre le devoir de porter assistance à un État membre touché par une catastrophe d'origine humaine, naturelle ou par une attaque terroriste ;
- l'insertion d'une **clause de défense mutuelle**⁵ ;
- la création d'une **coopération structurée permanente**⁶ ;
- une reconnaissance de l'**agence européenne de défense** dans la perspective de développer une réelle politique européenne de l'armement.

4. Structures de coopération de la PESC/PSDC

Issue de la PESD (politique européenne de sécurité et de défense) la PSDC (politique de sécurité et de défense commune), initiée par le traité de Lisbonne, marque un pas essentiel vers le développement d'une défense européenne.

Les États membres de l'UE sont liés par une clause de solidarité en matière de défense européenne, domaine dans lequel ils ont les moyens de coopérer plus étroitement.

4.1 - Agence européenne de défense (AED)

Placée sous l'autorité et le contrôle politique du Conseil européen, l'agence européenne de défense a pour objectif principal d'**améliorer les capacités militaires** des États membres. Elle a pour mission :

- de fixer des objectifs communs aux États membres en matière de capacité militaire ;
- de mettre en place des programmes et en assurer la gestion afin d'atteindre les objectifs fixés ;
- d'harmoniser les besoins opérationnels des États membres et améliorer ainsi les méthodes d'acquisition des équipements militaires ;
- de gérer les activités de recherche en matière de technologie de défense ;
- de contribuer au renforcement de la base industrielle et technologique du secteur de la défense et à l'amélioration de l'efficacité des dépenses militaires.

L'AED offre donc un cadre aux États européens pour coordonner leurs politiques, assurer la compétitivité de leur industrie et renforcer l'autonomie de l'UE dans le domaine capacitaire.

5 Le traité de Lisbonne introduit pour la première fois une clause de défense mutuelle liant spécifiquement les États membres de l'UE. Ainsi, un État membre faisant l'objet d'une attaque armée sur son territoire pourra compter sur l'aide et l'assistance des autres États membres tenus de lui porter secours.

6 La coopération structurée permanente désigne une forme de coopération encore plus approfondie entre certains États membres dans le domaine de la défense. Elle fait l'objet d'un protocole annexé au traité de Lisbonne.

L'Agence est dotée de la personnalité juridique. Parmi ses organes, on compte le chef de l'Agence, le comité directeur et le directeur.

Le chef de l'Agence est le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

L'UE coopère en matière de défense dans le cyberspace à travers les activités de l'Agence européenne de défense, en collaboration avec l'Agence de l'UE pour la cybersécurité et Europol. L'AED aide les États membres à constituer une main-d'œuvre militaire qualifiée dans le domaine de la cyberdéfense et veille à ce que des technologies de cyberdéfense proactives et réactives soient disponibles.

La stratégie de cybersécurité de l'UE a été adoptée en décembre 2020 par la Commission et le SEAE.

La politique de l'UE en matière de cyberdéfense, adoptée en novembre 2022 par la Commission et le SEAE, vise à renforcer les capacités de l'UE en matière de cyberdéfense ainsi que la coordination et la coopération entre les cybercommunautés militaires et civiles.

4.2 - Haut représentant de l'union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Créé par le traité de Lisbonne, le haut représentant assure la conduite de la politique extérieure de l'Union européenne (UE).

Il reprend les attributions qui étaient auparavant du ressort du haut représentant pour la PESC et du commissaire chargé des relations extérieures.

Le haut représentant participe activement à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Il contribue tout d'abord à l'**élaboration** de cette politique par les propositions qu'il soumet au Conseil de l'Union européenne et au Conseil européen.

Il **exécute** ensuite les décisions adoptées en tant que mandataire du Conseil.

Le haut représentant de l'Union possède de plus une fonction de **représentation**. Il conduit le dialogue politique avec les pays tiers et est chargé d'exprimer les positions de l'UE dans les organisations internationales. Il est aussi responsable de l'organisation générale et du fonctionnement de l'Agence européenne de défense.

4.3 - Service européen pour l'action extérieure (SEAE)

Dans l'exercice de ses fonctions, le haut représentant de l'Union est assisté d'un service européen pour l'action extérieure, placé sous son autorité.

Le haut représentant s'appuie sur ce service pour l'élaboration des propositions relatives à la politique extérieure de l'Union et pour la mise en œuvre de décisions adoptées par le Conseil dans ce domaine.

Le service européen pour l'action extérieure peut également être mis à disposition du président du Conseil européen, du président de la Commission et des autres commissaires pour les questions relevant de la politique extérieure de l'UE.

Le SEAE travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres et est composé de fonctionnaires des services compétents du secrétariat général du

conseil et de la Commission européenne, ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux (article 27 du Traité de l'UE).

4.4 - Centre satellitaire de l'union européenne (CSUE)

Le centre satellitaire de l'Union européenne est chargé de l'analyse d'images satellitaires. Les informations qu'il fournit sont essentielles à la prise de décision européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PSDC).

Le CSUE offre un soutien important aux forces opérationnelles de l'UE déployées dans le cadre de la PESC, aux missions d'aide humanitaire et aux missions de maintien de la paix. Il agit notamment dans le domaine de la prévention en facilitant l'alerte rapide des risques de conflits armés ou de crises humanitaires et assure le suivi des situations de crise.

5. Structures et procédures de gestion de crises

5.1 - Structures

5.1.1 - Comité politique et de sécurité (COPS)

Structure permanente du Conseil de l'Union européenne, créé par l'article 38 du traité de l'UE, le COPS est présidé par le service européen pour l'action extérieure.

Il est composé d'un ambassadeur par État membre, d'un représentant permanent de la Commission européenne, un représentant du CMUE (Comité militaire de l'Union européenne), un représentant du secrétariat du Conseil de l'UE et d'un service juridique.

Le comité politique et de sécurité suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Il contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil.

Le COPS est l'instance du Conseil qui traite les situations de crise et examine toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union européenne. Il conduit le dialogue politique en assurant le rôle d'interlocuteur privilégié du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ainsi que d'instance privilégiée de dialogue sur la PESD (par exemple avec l'OTAN).

Le COPS exerce sous la responsabilité du Conseil et du haut représentant, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise.

5.1.2 - Comité militaire de l'UE (CMUE)

Le CMUE est l'organe militaire suprême mis en place au sein du Conseil de l'UE.

Il est le berceau de consultation et de coopération militaire entre les États membres de l'Union européenne dans le domaine de la prévention des conflits et de la gestion de crise.

Il est composé des chefs d'états-majors des armées, représentés par leurs délégués militaires.

Présidé par un officier général, désigné par le Conseil, le CMUE fournit au Comité politique et de sécurité (COPS) des recommandations et des avis sur les questions militaires (avis pris sur la base du consensus).

En cas de crise, le CMUE assure la direction militaire et fournit les directives militaires

à l'État-major de l'Union européenne (EMUE).

Il suit la bonne exécution des opérations militaires en cours menées sous la responsabilité du commandant d'opérations.

5.1.3 - État-major de l'UE (EMUE)

Constitué par des militaires détachés des États membres auprès du secrétariat général du Conseil, l'État-major de l'UE (EMUE) est la source de l'expertise militaire de l'Union européenne (UE). Il assure l'alerte rapide, l'évaluation des situations et la planification stratégique des missions de Petersberg (missions humanitaires, maintien de la paix, gestion des crises) et toutes les opérations conduites par l'UE.

Placé sous l'autorité militaire du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), il met en œuvre les décisions et les directives du CMUE.

L'EMUE se voit attribuer des fonctions supplémentaires dans les cas de gestion des crises et de gestion d'opérations en cours.

Au sein de l'EMUE, la cellule civilo-militaire a pour objet « de renforcer la capacité à assurer l'alerte précoce, l'évaluation de situation et la planification stratégique ». Elle a essentiellement pour mission d'assurer la liaison entre les organes civils et militaires de l'UE dans le cadre des travaux liés à la prévention ou à la gestion des crises.

Cette cellule a également la capacité de générer un centre d'opération afin de planifier et de conduire une opération autonome, lorsque le Conseil décide de s'appuyer sur la capacité collective de l'EMUE pour une opération requérant une réponse civilo-militaire et lorsqu'aucun quartier général national n'est identifié.

5.1.4 - Structures de gestion civile des crises : CIVCOM et CPCC

Le **CIVCOM** (Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises) fournit des informations, rédige des recommandations, et donne son avis au COPS (Comité politique et de sécurité) sur les aspects civils de la gestion de crise.

La **CPCC** (Capacité civile de planification et de conduite) qui fait partie du SEAE, est la structure permanente chargée d'assurer la conduite opérationnelle autonome des opérations civiles de la PSDC.

Sous le contrôle politique et la direction stratégique du COPS et l'autorité générale du haut représentant, la CPCC assure la planification efficace et la conduite des opérations de gestion de crise de la PSDC civiles, ainsi que la bonne exécution de toutes les tâches liées aux missions.

6. Missions et opérations menées dans le cadre de la coopération de l'UE en matière de sécurité et de défense⁷

6.1 - Opérations militaires, missions militaires, opérations d'assistance militaire, opérations de partenariat militaire actuellement déployées par l'UE :

2004 : EUFOR⁸ ALTHEA : mission de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine. A succédé en 2004 à la force de stabilisation de l'OTAN.

Missions : appuyer les forces armées du pays dans leurs formations et entraînements communs, les appuyer dans l'acquisition progressive des standards OTAN. Assurer la dissuasion et le respect continu de la responsabilité faite au pays de remplir le rôle spécifié aux annexes 1A et 2 de l'Accord de Dayton/Paris (Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine). Contribuer à un environnement sûr et sécurisé en Bosnie-Herzégovine et réaliser les tâches essentielles du Plan de mise en œuvre de la mission de l'OHR⁹ et du Processus de stabilisation et d'association (PAS).

2008 : EUNAVFOR SOMALIA¹⁰ (The European Naval Force Somalia Operation Atalanta) : opération navale contre la piraterie au large des côtes somaliennes. Sa mission principale est de protéger les navires du Programme alimentaire mondial et d'autres navires vulnérables et assurer une capacité de dissuasion, de prévention et de répression de la piraterie et des vols à main armée en mer. Comme tâche secondaire, l'opération surveille les activités de pêche au large de la Corne de l'Afrique et de l'Océan Indien occidental et contribue à la surveillance du trafic d'armes et de drogues, du commerce illicite du charbon de bois et de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. L'opération soutient ses missions sœurs EUCAP SOMALIA et EUTM SOMALIA.

2010 : EUTM¹¹ SOMALIA : mission de formation militaire en Somalie.

2013 : EUTM MALI : mission de formation militaire au Mali lancée en 2013. Mission : renforcer les capacités des Forces Armées Maliennes en les rendant autonomes et capables de contribuer à la défense de leur population et de leur territoire.

2016 : EUTM RCA : mission de formation militaire en RCA.

2020 : EUNAVFOR MED IRINI : force navale européenne établie afin de faire respecter l'embargo sur les armes imposé à la Lybie.

2021 : EUTM MOZAMBIQUE : mission de formation militaire au Mozambique.

2022 : EUMAM UKRAINE (mission d'assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine). Mission de formation de l'armée ukrainienne lancée en novembre 2022. Cette mission, à laquelle contribue 24 états membres de l'UE, est ouverte à la participation d'états tiers (le Canada et la Norvège y participent). Toutes les activités se déroulent sur le territoire de l'UE.

⁷ Afin de se tenir à jour, le lecteur se dirigera vers les sites internet officiels des différentes missions. Il est également invité à consulter le site suivant : https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-security-defence-and-crisis-response_en, onglet « EU in the world » - « Military & civilian missions & operations »

⁸ EUFOR = Force opérationnelle de l'UE

⁹ Haut représentant international en Bosnie-Herzégovine

¹⁰ NAVFOR = Force navale européenne

¹¹ EUTM - Mission de formation de l'UE

2023 : EUMPM¹² NIGER : mission de partenariat militaire. Missions : renforcer la capacité des forces armées nigériennes à contenir la menace terroriste, à protéger la population du pays et à garantir un environnement sûr et sécurisé dans le respect du droit relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire.

6.2 - Missions civiles et missions autres actuellement déployées :

Au titre de la PSDC, plusieurs missions civiles de police et de soutien aux forces de sécurité ou à l'Etat de droit, de renforcement capacitaire ou d'assistance aux frontières sont actuellement déployées par l'UE :

> En Europe :

EULEX¹³ KOSOVO : mission de soutien à l'état de droit, lancée en 2008.

Mission : soutenir les institutions pertinentes de l'État de droit au Kosovo sur leur chemin vers une efficacité, une durabilité, une pluriethnicité et une responsabilisation accrues, libre de toute ingérence politique et dans le plein respect des normes internationales en matière de droits de l'homme et des meilleures pratiques européennes. Le mandat actuel court jusqu'au 14 juin 2023. Dans le cadre de son mandat, la mission exerce des activités de suivi et exerce des fonctions exécutives limitées. Elle continue de soutenir les chambres spécialisées et le bureau du procureur spécialisé conformément à la législation pertinente du Kosovo. La mission travaille dans le cadre de la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

EUMM GEORGIA¹⁴ : mission civile de surveillance, non armée, lancée en 2008.

Mandat : veiller à ce qu'il n'y ait pas de retour aux hostilités, faciliter la reprise d'une vie sûre et normale pour les communautés locales vivant des deux côtés des frontières administratives avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, renforcer la confiance entre les parties au conflit, afin d'éclairer la politique de l'UE en Géorgie et dans la région.

EUAM¹⁵ UKRAINE : mission de conseil, lancée en 2014.

Missions: Aider les autorités ukrainiennes concernées à réaliser une réforme durable du secteur de la sécurité civile par des conseils stratégiques et un soutien pratique à des mesures de réforme spécifiques fondées sur les normes de l'UE et les principes internationaux de bonne gouvernance et des droits de l'Homme. Depuis 2022 et l'invasion de la Russie en Ukraine, les capacités de la mission à remplir son mandat ont été réduites pour essentiellement couvrir le secteur de la sécurité civile.

EUM¹⁶ ARMENIA : mission déployée en février 2023, chargée d'observer et de rendre compte de l'évolution de la situation dans cette partie du sud du Caucase, de contribuer à la sécurité des populations dans les zones affectées par des conflits et de contribuer à renforcer la confiance entre les populations de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan et, lorsque cela est possible, entre les autorités de ces deux pays.

EUPM¹⁷ MOLDOVA (mission de partenariat de l'Union européenne en République de Moldavie) : établie en avril 2023, elle a pour mission de contribuer au renforcement des capacités de gestion de crise de la Moldavie et de ses capacités de résilience en

¹² EUMPM = Mission de partenariat militaire de l'UE

¹³ EULEX = Mission état de droit de l'UE

¹⁴ EUMM = Mission d'observation de l'UE

¹⁵ EUAM = Mission de conseil de l'UE

¹⁶ EUM = Mission de l'Union Européenne

¹⁷ EUPM = Mission de partenariat de l'UE

matière de lutte contre les menaces hybrides, notamment en matière de cybersécurité, ainsi qu'en matière de lutte contre les actions de manipulation et d'interférence étrangère dans le domaine de l'information.

> Au Moyen-Orient :

EUPOL¹⁸ COPPS/PALESTINIAN TERRITORIES : mission de police dans les Territoires Palestiniens, lancée en 2006 .

Missions : soutenir la réforme et le développement de la police civile palestinienne. Y renforcer et appuyer le système de justice pénale, améliorer la coopération entre le parquet et la police, coordonner et faciliter l'aide extérieure à la police civile palestinienne.

EUBAM¹⁹ RAFAH : mission d'assistance aux frontières, lancée en 2005.

Missions : Suite au désengagement israélien de Gaza en 2005, l'Autorité palestinienne et Israël ont conclu un accord sur les déplacements et l'accès aux points de passage aux frontières de Gaza (« Agreement on Movement and Access ») le 15 novembre 2005. Dans cette optique, le Conseil de l'Union européenne a donné le feu vert à la création de la Mission d'assistance à la frontière de l'Union européenne pour le point de passage de Rafah (EUBAM Rafah), faisant de l'UE une tierce partie dans le fonctionnement de ce point de passage.

EUAM IRAK : mission consultative de l'UE en Irak, lancée en octobre 2017.

Mission : conseil au gouvernement irakien dans la réforme du secteur de la sécurité civile.

> En Afrique :

EUBAM LIBYA : mission civile d'assistance aux frontières, lancée en 2013.

Mission : soutenir les autorités libyennes dans l'amélioration de la sécurité aux frontières terrestres, maritimes ou aériennes et élaborer une stratégie de gestion des frontières. N'ayant pas de mandat de force, les activités de cette mission civile sont principalement de l'ordre de la formation, du conseil et du monitoring.

EUCAP SAHEL MALI : mission civile de renforcement des capacités, lancée en 2015. Elle est dirigée par le Français Hervé Flahaut.

Missions : soutenir les forces de sécurité intérieure dans le renforcement de leurs capacités à travers des formations, du conseil stratégique et de la fourniture d'équipements. Soutenir le pays dans le contrôle et la gestion des frontières et dans la lutte contre les trafiquants abusant des migrants vulnérables.

EUCAP²⁰ SAHEL NIGER : mission civile installée en 2012. Elle a pour mission de soutenir les Forces de Sécurité Intérieure, les autorités nigérienne et les acteurs non-gouvernementaux dans le renforcement de la sécurité intérieure du Niger et des capacités du pays en matière de lutte contre les menaces sécuritaires majeures.

EUCAP SOMALIA : mission civile de renforcement des capacités, lancée en 2016.

Mission : appuyer le développement de la sécurité maritime somalienne et

¹⁸ EUPOL= Mission de police de l'UE

¹⁹ EUBAM = Mission d'assistance aux frontières de l'UE

l'élargissement des capacités de la police.

EUAM RCA : mission civile établie en 2019 par le Conseil européen et déployée à Bangui en juillet 2020. Elle a pour mission d'apporter des conseils de niveau stratégique au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique et aux Forces de Sécurité Intérieures de la République Centrafricaine.

> Points particuliers :

- EUBAM - European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine (EUBAM)²¹

En cours depuis 2005, cette mission n'est pas gérée dans le cadre des structures de la PSDC. Elle a pour mission de promouvoir le contrôle aux frontières, les douanes ainsi que les normes et pratiques commerciales qui répondent aux normes de l'Union européenne et aux besoins des deux pays partenaires.

- EU RACC SAHEL (EU Regional Advisory and Coordination Cell) : créée en 2019. Mission : contribuer à la paix et à la stabilité de la région en favorisant une coopération régionale sur des préoccupations de sécurité communes (lutte contre le terrorisme, les trafics illicites, le crime organisé transnational).

II. Capacités militaires de l'union européenne (UE)

Les capacités militaires et civiles sont indispensables à l'Union européenne pour mener à bien ses missions et opérations à travers le monde et réaliser ses ambitions. Le Conseil européen d'Helsinki des 10 et 11 décembre 1999 marque le réel point de départ du processus de développement des capacités militaires à l'échelle européenne. Seules les capacités militaires seront abordées dans ce chapitre.

1. Généralités

Les États membres de l'UE se sont donnés l'ambition de développer les capacités militaires de l'Union, pour que celle-ci soit capable de prendre en charge l'ensemble des missions de gestion de crise définies par le traité d'Amsterdam. Ils se sont donnés pour objectif d'être en mesure de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année 50 000 à 60 000 hommes sur une base volontaire de la part des États membres.

À la suite de l'adoption en 2003 de la Stratégie européenne de sécurité, qui prenait en compte des menaces non traditionnelles ayant des conséquences en matière de déploiement des capacités militaires, l'UE s'était fixée un objectif global militaire pour 2010. Au cœur du projet se trouvait la volonté des États membres de combler les lacunes mises en exergue dans le cadre de l'objectif Helsinki, et d'améliorer l'interopérabilité, la projection et la capacité de soutien des forces.

Ainsi, les États membres ont souhaité que l'Union soit capable de déployer à bref délai, en réaction à une crise, des groupements de forces, de prendre la décision de lancer une opération dans un délai de 5 jours à compter de l'approbation du concept de gestion de crise par le Conseil, et d'engager les forces sur le terrain dans un délai

²¹ <https://eubam.org/>

de dix jours après la décision de lancer l'opération. C'est de cette ambition qu'est né le concept de groupement tactique, groupement de forces militaires minimal efficace, crédible, projetable rapidement et cohérent, apte à mener des opérations autonomes ou à prendre part à la phase initiale d'opérations de grande envergure.

Pour donner un nouvel élan au processus capacitaire à l'échelle européenne, les 28 États membres ont renouvelé leur niveau d'ambition sous présidence française. Ils ont ainsi décidé lors du Conseil européen du 12 décembre 2008 que l'Union devait être en mesure de planifier et de conduire simultanément un certain nombre d'opérations.

2. Groupements tactiques

Le concept de groupement tactique a été adopté en 2004, dans la continuité de la stratégie européenne de sécurité et de l'objectif global 2010. L'ambition est de mettre à disposition de la PSDC un vivier de forces rapidement projetables dans des zones lointaines en cas de déclenchement d'une crise, pour pouvoir réagir rapidement et efficacement dans des zones de conflit situées en dehors de l'UE. Les principes d'interopérabilité et d'efficacité militaire sont déterminants.

Un groupement est constitué d'une force interarmée de la taille d'un bataillon renforcé par des éléments d'appui tactique et de soutien logistique au combat, ce qui représente 1 500 hommes (d'où l'appellation commune GT 1 500). Il peut être formé par un État ou par une coalition multinationale d'États membres avec une nation cadre.

Le 1er janvier 2007, le concept de groupement tactique de l'UE a atteint sa pleine capacité opérationnelle. C'est un instrument se rajoutant à la palette des mesures pouvant être prises par l'UE en réaction aux crises.

3. Forces multinationales

3.1 - Euroforces

Les Euroforces sont des forces militaires de l'Union européenne créées en 1992 dans le cadre des Missions de Petersberg et qui ont vocation à intervenir aux côtés de l'UE, de l'OTAN ou de toute autre organisation ou coalition multinationale.

Elles sont constituées de forces des pays participants : Espagne, France, Italie, Portugal, Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni (de 1995 à 2020 pour ce pays).

Le Comité interministériel de haut niveau (CIMIN) assure leur direction politico-militaire.

Elles sont constituées de trois corps : le corps de réaction rapide européen (EUROCORPS), la force maritime européenne (EUROMARFOR) et le groupe aérien européen (GAE).

En tant que forces permanentes, les Euroforces ne doivent pas être confondues avec les déploiements temporaires sous le nom EUFOR.

3.1.1 - EUROCORPS

Le Corps de réaction rapide européen ou EUROCORPS est la force multinationale européenne de référence actuellement constituée d'unités militaires provenant d'États européens²². Il dispose d'un état-major permanent basé à Strasbourg et constitue un réservoir de forces qui peut être utilisé pour des missions relevant de l'Alliance atlantique ou menées sous l'autorité de l'UE. La décision d'emploi du Corps de réaction rapide européen reste du ressort de chaque gouvernement des six nations cadres et se fait par consensus.

L'Eurocorps est capable de commander une force allant jusqu'à 60 000 hommes qui restent sous commandement national en temps de paix. Seuls les six États fondateurs y affectent des unités en temps de paix. Les fonctions de commandement sont exercées tous les deux ans alternativement par les pays mettant des troupes à disposition.

La brigade « franco-allemande » (BFA), créée en 1989, est une unité binationale, subordonnée à l'Eurocorps depuis 1993. Elle est composée de 5 600 soldats, dont 40 % de Français et 60 % d'Allemands. Ces militaires sont répartis de part et d'autre du Rhin en un état-major, six régiments et bataillons et une compagnie autonome. Structure permanente bilatérale interopérable, la BFA permet à la France et à l'Allemagne de s'entraîner ensemble afin d'être prêtes à intervenir et de participer à des opérations côte à côte. Elle est commandée par le général de brigade Jean-Philippe Leroux depuis le 5 juillet 2021.

3.1.2 - EUROMARFOR

Créée en 1995, l'Euromarfor est une force navale européenne non permanente mais préstructurée, constituée de bâtiments espagnols, français, italiens et portugais. Son port base est Toulon. Tout comme l'Eurofor, l'Euromarfor est une contribution multinationale au catalogue de forces de l'UE. Sa première mission opérationnelle a été menée en octobre 2002 dans le cadre de l'opération « Coherent Behaviour » de surveillance maritime en Méditerranée orientale.

Le 6 décembre 2011, l'Euromarfor a été déployée dans l'opération « Atalanta », pour la lutte contre la piraterie en océan Indien. C'était le premier déploiement Euromarfor sous commandement militaire de l'Union européenne.

Conçue pour opérer dans un large éventail de scénarios de crise, elle peut être employée pour :

- des missions humanitaires et d'évacuation de ressortissants ;
- des missions de maintien de la paix ;
- des missions de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

Le commandement de l'Euromarfor est assuré, par rotation de deux années, par une autorité navale de chacune des nations participantes.

²² Créé par la France et l'Allemagne en 1992, il est aujourd'hui composé de six nations cadres, avec la Belgique, l'Espagne, le Luxembourg et la Pologne en plus des deux nations fondatrices et de cinq nations partenaires (Autriche, Grèce, Italie, Roumanie et Turquie).

3.1.3 - Groupe aérien européen

Le Groupe aérien européen (GAE) est une organisation de défense aérienne indépendante, formée par les forces aériennes de six pays membres (Belgique, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Espagne, Royaume-Uni).

Le GAE se concentre sur l'amélioration de l'interopérabilité entre les forces aériennes du GAE et des pays partenaires.

L'origine du GAE remonte à la guerre du Golfe, en 1991, lorsque l'armée de l'air française et la RAF travaillaient sur des opérations communes.

L'objectif est d'améliorer les capacités opérationnelles des forces aériennes des pays membres (la compatibilité et la complémentarité des moyens) afin qu'ils puissent mener des actions communes. Son quartier général est basé à High Wycombe au Royaume-Uni.

3.2 - Force de gendarmerie européenne (FGE ou Eurogendfor)

Créée en 2004 à partir d'une initiative française et déclarée opérationnelle en juillet 2006, la Force de gendarmerie européenne ou Eurogendfor dote les Européens d'un instrument efficace de gestion de crise et contribue à renforcer les capacités disponibles pour la PSDC, l'OTAN, l'OSCE ou encore l'ONU.

Elle regroupe les forces de police à statut militaire de sept pays : Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Roumanie et Pologne, d'un pays partenaire, la Lituanie dont la force à statut militaire n'exerce pas l'ensemble des missions et d'un pays observateur, la Turquie, au titre d'État candidat à l'entrée dans l'Union Européenne.

La direction politique stratégique de la force de gendarmerie européenne (FGE) est assurée par le CIMIN (Comité interministériel de haut niveau). Le commandant de la FGE met en œuvre les directives reçues du CIMIN par le biais de sa présidence.

L'état-major multinational, basé à VICENZA (Italie), est permanent. Son commandement est assuré alternativement par chaque pays. L'état-major est composé de 38 militaires dont 6 gendarmes qui constituent son noyau opérationnel.

La France a pris le commandement de la FGE entre 2015 et 2017 et en 2020.

Le quartier général permanent de la FGE comprend :

- le commandant (C1) ;
- le commandant en second (C2) ;
- le chef d'état major (CEM) ;
- 3 branches : opérations, planification et emploi, logistique.

Il n'existe pas de force préalable de la FGE mais une unité peut être mise sur pied, déployée (à partir des unités de gendarmerie de la FGE) et articulée en :

- une composante opérationnelle dédiée aux missions de sécurité publique générale et de maintien de l'ordre public ;
- une composante anti criminelles spécialisée dans les missions de police judiciaire (investigations, protection...) ;
- une unité de soutien logistique.

La FGE est capable d'assurer des missions de police sur des théâtres d'opérations extérieures sous commandement militaire ou sous autorité civile. Elle peut intervenir lors des différentes phases d'une crise (militaire, de transition, sur un théâtre stabilisé, à titre de prévention). Elle possède une capacité initiale de réaction rapide comprenant 800 hommes environ, projetables dans un délai de 30 jours.

Engagement de l'Eurogendfor, sur plusieurs théâtres d'opérations :

- de 2007 à 2010 en Bosnie-Herzégovine où elle a armé une partie de l'unité de police européenne nommée ALTHEA;
- de 2009 à 2014 et de 2015 à 2021, elle a contribué à la formation des forces de sécurité afghanes au travers respectivement de sa participation aux missions de l'OTAN NTM-A (NATO Training Mission - Afghanistan) et RSM (Resolute Support).
- en 2010, suite au séisme à Haïti, deux unités de police constituées et un peloton d'intervention ont été déployés;
- en 2014, à Bangui au sein de la mission EUFOR RCA où elle a déployé une unité de police intégrée (IPU) soit une centaine de gendarmes.

Actuellement, la FGE est engagée au sein de²³ :

- l'EUFOR ALTHEA.
- l'EUBAM LIBYA.
- l'EULEX KOSOVO.

III. Rôle de la France dans la PSDC

1. Gestion de crise

Dans le cadre de sa stratégie de défense et de sécurité nationale, la France considère que la construction européenne en matière de défense et de sécurité est une priorité.

Elle se tourne vers l'Union européenne avec la volonté d'y apporter sa connaissance des crises et ses propositions concernant les réponses à leur donner. Elle souhaite en retour bénéficier de celles de ses partenaires européens, mais également du SEAE (service européen pour l'action extérieure) au rôle renforcé.

La France veut agir pour que se développe, dans le cadre européen, une vision stratégique fondée sur une analyse partagée des risques et des menaces.

2. Engagement sur le terrain

Outre l'ambition politique affichée dans les arènes européennes, la France s'engage également sur le terrain en fournissant un nombre conséquent de personnels civils et militaires dans le cadre des opérations de sécurité et de défense.

Sur deux opérations militaires, la France a assuré le rôle de nation cadre (opération Concordia dans l'ancienne République Yougoslave de Macédoine et opération Artémis en République démocratique du Congo).

²³ <https://eurogendfor.org/past-and-current-missions/>

Sur les opérations civiles, la France s'est également fortement impliquée avec la nomination de chefs de mission français dans deux opérations (EUJUST Thémis en Géorgie, EUSEC RD du Congo) et la présence importante de personnels français.

Participation de la France à plusieurs opérations de PSDC dont :

- l'opération militaire **EUFOR ALTHEA** en Bosnie-Herzégovine (BiH), lancée le 2 décembre 2004 ;
- en 2010, l'UE a lancé **EUTM SOMALIA** une mission de formation militaire en Somalie, en vue de contribuer au renforcement du Gouvernement fédéral de transition (GFT) et des institutions de Somalie ;
- l'opération **EUTM MALI** depuis février 2013 à laquelle la France participe avec 22 autres États membres de l'UE dans le cadre d'une mission de formation militaire ;

3. Présidence française de l'Union Européenne en 2022²⁴

Du 1er janvier au 30 juin 2022, la France a présidé le Conseil de l'Union européenne (PFUE). Le 1er juillet 2022, la République tchèque a pris le relais. La Belgique en assure la présidence depuis le 1er janvier 2024, jusqu'au 30 juin 2024. Le programme de la présidence française du Conseil de l'Union européenne a été défini autour de trois ambitions :

- **Une Europe plus souveraine** : par le renforcement de l'espace Schengen, la protection de ses frontières, la maîtrise des migrations et une politique d'asile améliorée, dans le respect de ses valeurs et de ses engagements internationaux ; par une Europe plus forte et capable d'agir en matière de sécurité et de défense ; par son action pour la prospérité et la stabilité de son voisinage, en particulier par son engagement dans les Balkans occidentaux et la refondation de sa relation avec l'Afrique ; par sa contribution à la réponse aux enjeux globaux.
- **Un nouveau modèle européen de croissance** : pour faire de l'Europe un grand continent de production, de création d'emplois, d'innovation et d'excellence technologique ; conciliant développement économique et ambition climatique ; qui soutienne l'innovation et la croissance des acteurs européens du numérique tout en définissant ses propres règles pour le monde numérique ; qui propose aux travailleurs des emplois de qualité, qualifiés et mieux rémunérés.
- **Une Europe humaine** : à l'écoute des préoccupations de ses citoyens dans le cadre de la conférence sur l'avenir de l'Europe ; qui défend l'Etat de droit et est fidèle à ses valeurs ; fière de sa culture, confiante dans la science et le savoir, déterminée à combattre les discriminations et engagée pour l'avenir de sa jeunesse.

Les orientations de la présidence s'inscrivent dans la continuité des travaux conduits par la Présidence slovène, ainsi que dans le cadre plus large du programme du trio de Présidences préparé avec les futures Présidences tchèque et suédoise. Ces orientations s'appuient sur le programme de travail de la Commission européenne pour 2022. Elles ont fait l'objet d'une concertation étroite avec le Président du Conseil européen, le Parlement européen et le Haut-Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune. Le Comité économique et social européen, le Comité européen des régions et les partenaires sociaux ont également été consultés.

Cette présidence a été marquée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie (*source : site officiel*)

²⁴ Le bilan des présidences françaises de l'UE est à retrouver sur les sites suivants : <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/presidency-council-eu/timeline-presidencies-of-the-council-of-the-eu/> et <https://www.consilium.europa.eu/media/56827/past-presidencies.pdf>

de la PFUE).

Bilan de la PFUE 2022²⁵ :

La dernière présidence française du Conseil de l'Union européenne a été marquée par la guerre que la Russie mène contre l'Ukraine depuis le 24 février 2022.

Le 7 juillet 2022, le conseil des ministres de la République Française a dressé le bilan de cette présidence :

L'invasion de l'Ukraine par la Russie, le 24 février 2022, a poussé la France à recalibrer ses actions à la tête du Conseil de l'UE, sans pour autant abandonner les priorités initiales. La PFUE estime avoir relevé le défi de suivre ses priorités. Parmi elles figurait le numérique, et en particulier la conclusion du Digital Services Act (DSA) et du Digital Markets Act (DMA), deux grands textes destinés à mieux encadrer le secteur.

Pour le volet environnemental, la France souhaitait notamment parvenir à un accord européen sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, une sorte de « taxe carbone » sur les importations de produits issus de pays hors UE. L'Europe sociale était également prioritaire, avec par exemple le projet de directive sur les salaires minimums, qui vise à favoriser leur convergence entre Etats membres.

La guerre en Ukraine a conduit l'UE à prendre des décisions inédites. Sous la PFUE, six trains de sanctions ont été adoptés, avec des premières mesures actées par les Vingt-Sept dès le 24 février 2022 au soir. Parmi elles, la fermeture de l'espace aérien européen aux avions russes ou l'exclusion de banques de Russie du système de messagerie bancaire Swift, le plus utilisé au monde mais aussi un embargo sur le charbon provenant du pays, de même que sur 92 % des importations de pétrole russe. L'UE a aussi innové en finançant les livraisons d'armes aux Ukrainiens, une possibilité dont elle s'était dotée en mars 2021 avec la Facilité européenne pour la paix. L'aide militaire a atteint ainsi 2 milliards d'euros pendant la PFUE.

C'est également pendant la PFUE que la « boussole stratégique » a abouti, le 25 mars 2022, lors d'un Conseil européen. Ce texte, qui fixe les priorités de l'Union en matière de sécurité et de défense d'ici à 2030, a dû être rapidement modifié avant son adoption afin de prendre en compte le bouleversement géopolitique que représente le conflit russo-ukrainien.

²⁵ Un bilan détaillé de la PFUE peut être retrouvé sur le site de l'Élysée ainsi que dans le guide G06 « Défense et Gendarmerie », § « Présidence française de l'UE en 2022 », disponible sur DOCPRO.

4. Rôle de la France

La PESD et la PSDC sont définies et mises en œuvre par les 27 chefs d'État et de Gouvernement, qui siègent deux fois par an au Conseil européen et par le Conseil des ministres.

Au sein du Conseil, les ministres et les ministères des Affaires étrangères et européennes (MAEE) et de la Défense des vingt-sept États membres sont en charge des enjeux stratégiques. Formellement, les États membres pèsent d'un même poids dans les négociations. En pratique, la France est, grâce aux ressources stratégiques dont elle dispose (force nucléaire, siège au Conseil de sécurité de l'ONU, budget de défense, etc.), à l'avant-garde du processus décisionnel que la culture du consensus de l'institution rend pour partie invisible.

Une fois par mois, les ministres des Affaires étrangères des États membres se rencontrent pour traiter de l'ensemble des questions relatives à l'action extérieure de l'UE, y compris de la PSDC. En marge de ce rendez-vous mensuel, les ministres de la Défense se réunissent de manière informelle. Ces rencontres auxquelles le Haut Représentant aux Affaires étrangères et à la politique de sécurité prend part, se sont institutionnalisées par la pratique.

La France a joué un rôle de soutien essentiel à l'AED depuis sa création :

- détachement de personnel de qualité ;
- soutien de l'augmentation des ressources ;
- participation active au projet phare de ravitaillement en vol du fait du renouvellement de sa flotte de ravitailleurs...

Elle souhaite que l'Union renforce, de façon pragmatique, la réactivité et les capacités d'intervention des forces qui peuvent être mises à la disposition de la PSDC. La nécessité pour les Européens de mieux intégrer les capacités civiles et militaires de gestion des crises fait partie des leçons tirées de l'expérience des 10 dernières années.

Enfin, la France figure, compte tenu de ses capacités, parmi les États membres susceptibles de jouer un rôle moteur dans le développement de la défense européenne.

Elle est disposée à développer des projets communs à l'image des coopérations déjà conduites dans les domaines judiciaires, des migrations et de la santé.

TRAITÉ DE LISBONNE

Protocole n° 4 sur la coopération structurée permanente établie par l'article 28A du traité sur l'Union européenne.

Article 1

La coopération structurée permanente visée à l'article 28A, paragraphe 6, du traité sur l'Union européenne est ouverte à tout État membre qui s'engage, dès la date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne :

- à procéder plus intensivement au développement de ses capacités de défense, par le développement de ses contributions nationales et la participation, le cas échéant, à des forces multinationales, aux principaux programmes européens d'équipement et à l'activité de l'Agence dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, de l'acquisition et de l'armement (l'Agence européenne de défense) ;
- à avoir la capacité de fournir, au plus tard en 2010, soit à titre national, soit comme composante de groupes multinationaux de forces, des unités de combat ciblées pour les missions envisagées, configurées sur le plan tactique comme un groupement tactique, avec les éléments de soutien, y compris le transport et la logistique, capables d'entreprendre, dans un délai de 5 à 30 jours, des missions visées à l'article 28B du traité sur l'Union européenne, en particulier pour répondre à des demandes de l'Organisation des Nations unies, et soutenables pour une période initiale de 30 jours, prorogeable jusqu'au moins 120 jours.

Article 2

Les États membres qui participent à la coopération structurée permanente s'engagent, pour atteindre les objectifs visés à l'article 1er :

- à coopérer, dès l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, en vue d'atteindre des objectifs agréés concernant le niveau des dépenses d'investissement en matière d'équipements de défense, et à réexaminer régulièrement ces objectifs à la lumière de l'environnement de sécurité et des responsabilités internationales de l'Union ;
- à rapprocher, dans la mesure du possible, leurs outils de défense, notamment en harmonisant l'identification des besoins militaires, en mettant en commun et, le cas échéant, en spécialisant leurs moyens et capacités de défense, ainsi qu'en encourageant la coopération dans les domaines de la formation et de la logistique ;
- à prendre des mesures concrètes pour renforcer la disponibilité, l'interopérabilité, la flexibilité et la capacité de déploiement de leurs forces, notamment en identifiant des objectifs communs en matière de projection de forces, y compris en réexaminant, éventuellement, leurs procédures de décisions nationales ;

- à coopérer afin de s'assurer qu'ils prennent les mesures nécessaires pour combler, y compris par des approches multinationales et sans préjudice des engagements les concernant au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, les lacunes constatées dans le cadre du mécanisme de développement des capacités ;
- à participer, le cas échéant, au développement de programmes communs ou européens d'équipements majeurs dans le cadre de l'Agence européenne de défense.

Article 3

L'Agence européenne de défense contribue à l'évaluation régulière des contributions des États membres participants en matière de capacités, en particulier des contributions fournies suivant les critères qui seront établis, entre autres, sur la base de l'article 2, et en fait rapport au moins une fois par an. L'évaluation peut servir de base aux recommandations et aux décisions du Conseil adoptées conformément à l'article 28e du traité sur l'Union européenne.

Chapitre 2

Organisations internationales en matière de défense et de sécurité

I. L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN)¹

1. La finalité et le « concept stratégique » de l'OTAN

1.1 - La finalité de l'OTAN

« Le 4 avril 1949, la signature du Traité de l'Atlantique Nord, plus connu sous le nom de traité de Washington, pose officiellement les fondements de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). [...] Il a été signé à Washington le 4 avril 1949 par les 12 membres fondateurs de l'Organisation. Le Traité trouve son fondement dans l'article 51 de la Charte des Nations Unies, où est réaffirmé le droit naturel des États indépendants à la légitime défense, individuelle ou collective. La défense collective est au cœur du Traité, et ce principe est consacré dans l'article 5.»

« L'objectif essentiel et immuable de l'OTAN est la sauvegarde de la liberté et de la sécurité de tous ses membres par des moyens politiques et militaires. La mission de défense collective, qui est au cœur de l'Alliance, crée un esprit de solidarité et de cohésion entre ses membres.

L'OTAN est attachée à la résolution pacifique des différends. Si les efforts diplomatiques échouent, elle dispose de la puissance militaire nécessaire pour entreprendre des opérations de gestion de crise. Celles-ci sont menées en application de la clause de défense collective du traité fondateur article 5 du Traité de Washington ou sous mandat de l'Organisation des Nations Unies, par l'OTAN seule ou en coopération avec des pays non membres ou d'autres organisations internationales.»

1.2 - Le « concept stratégique »

« Le concept stratégique est un document qui établit la stratégie de l'Alliance. Il explique ce qu'est l'OTAN et quelle est sa vocation, énonce ses tâches de sécurité fondamentales et décrit les défis et les possibilités qui se présentent à elle dans un environnement de sécurité en évolution. Il définit l'approche de l'Alliance en matière de sécurité et donne des orientations pour son adaptation politique et militaire.»

« Depuis la création de l'OTAN, deux périodes distinctes se sont succédé, au cours desquelles la réflexion stratégique de l'Organisation a évolué : la Guerre froide et l'après-Guerre froide. Une nouvelle période s'est désormais ouverte avec le retour de la compétition géostratégique, un phénomène lié au comportement agressif de la Russie et à la montée en puissance de la Chine. Le concept stratégique 2022 doit permettre à l'OTAN de s'adapter à cette nouvelle réalité.»

« Depuis 2014, l'OTAN a sensiblement renforcé sa posture de dissuasion et de défense et accru la disponibilité opérationnelle des forces, tandis que les Alliés ont commencé à augmenter leurs budgets de défense. Lorsque, en février 2022, la Russie lance une guerre brutale contre l'Ukraine, en l'absence de toute provocation, les Alliés décident de procéder

¹ L'ensemble des données de ce chapitre est intégralement issu du site internet de l'OTAN : <https://www.nato.int/cps/fr/natohq/index.htm>.

à une refonte de la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN pour le long terme. En complément de ces mesures de défense, l'Organisation, qui continue de s'appuyer sur une définition large de la sécurité, axe ses efforts sur des questions cruciales telles que la résilience, la lutte contre les menaces hybrides, le changement climatique et la sécurité humaine. Au sommet de Bruxelles, en 2021, les dirigeants des pays de l'OTAN approuvent l'agenda OTAN 2030, qui ouvre la voie à l'adoption d'un nouveau concept stratégique en 2022. Ce concept stratégique est approuvé par les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Alliance au sommet de Madrid, en juin 2022.»

2. Les pays membres et l'action actuelle de l'OTAN

2.2.1 - Les pays membres et les pays partenaires

31 pays sont actuellement membres de l'OTAN. La France fait partie des membres fondateurs (1949). La Finlande est le dernier pays à avoir rejoint l'OTAN depuis 2020². Le 23 janvier 2024, la Turquie a ratifié l'adhésion de la Suède à l'OTAN, ne nécessitant ainsi plus que l'accord de la Hongrie pour l'adhésion effective de la Suède.

«L'OTAN est ouverte à « tout autre État européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord ».»

«L'OTAN coopère avec tout un éventail d'organisations internationales et de pays dans le cadre de différentes structures.» :

- Le Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) est constitué de tous les pays membres de l'OTAN et de plusieurs pays partenaires.
- «Le Dialogue méditerranéen (DM) est un forum de partenariat qui vise à contribuer à la sécurité et à la stabilité dans l'ensemble du bassin méditerranéen, et à promouvoir les bonnes relations ainsi que la compréhension entre les pays participants et les pays de l'OTAN. Les pays non OTAN ci-après participent actuellement au Dialogue : Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Mauritanie, Maroc et Tunisie.»
- «L'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI) est un forum de partenariat qui vise à contribuer à la sécurité mondiale et régionale à long terme en offrant aux pays non OTAN de la région du Moyen-Orient élargi la possibilité de coopérer avec l'OTAN. Les pays qui s'y sont joints sont Bahreïn, le Koweït, le Qatar et les Émirats arabes unis.»
- «Au delà de ses partenariats officiels, l'OTAN coopère avec un certain nombre de pays qui ne s'inscrivent pas dans ces structures. Souvent appelés « partenaires mondiaux », ces pays développent une coopération avec l'OTAN dans des domaines d'intérêt mutuel, notamment les défis de sécurité émergents, et certains d'entre eux contribuent activement à des opérations de l'OTAN soit militairement, soit sous une autre forme.»

«Les partenariats avec l'Afghanistan, le Bélarus et la Russie ont été suspendus à la suite de décisions prises par le Conseil de l'Atlantique Nord en lien avec l'environnement de sécurité.»

2.2.2 - Les opérations et missions en cours

Plusieurs opérations ou missions sont actuellement menées par l'OTAN :

² La Finlande a rejoint l'OTAN en 2023.

- Au Kosovo :

«L'OTAN dirige une opération de soutien de la paix au Kosovo depuis juin 1999. Cette opération est menée par la Force pour le Kosovo (KFOR).»

« Le mandat de la KFOR découle de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité de l'ONU et de l'Accord militaire-technique conclu entre l'OTAN, la République fédérale de Yougoslavie et la Serbie. ». «Les opérations de la KFOR sont menées en vertu du chapitre VII de la charte des Nations Unies et, à ce titre, elles constituent une mission d'imposition de la paix. Aujourd'hui, la KFOR compte environ 4 500 personnels mis à disposition par 27 pays de l'Alliance et pays partenaires. ». En 2013, la France a retiré ses derniers contingents de la KFOR.

- En matière de sûreté maritime :

«L'OTAN mène trois grandes opérations et activités dans le milieu maritime : les forces navales permanentes, l'opération Sea Guardian et l'activité en mer Égée.»:

«Les forces navales permanentes, ou SNF, sont les seules forces permanentes de l'OTAN dans le milieu maritime.». Elles font partie de la Force de réaction de l'OTAN (NRF). «La NRF est une force multinationale interarmées très performante capable de réagir dans un délai très court à l'ensemble des défis de sécurité, de la gestion de crise à la défense collective.» La France a assuré le commandement de la Composante Terre et de la Composante Air de la NRF en 2022.

«L'opération Sea Guardian (OSG) contribue au maintien d'un environnement sûr et sécurisé en mer Méditerranée dans le cadre de trois tâches principales : le renforcement des capacités de sûreté maritime, la connaissance de la situation et la lutte contre le terrorisme.»

«Activité en mer Égée». «L'OTAN contribue aux efforts déployés par la communauté internationale dans son ensemble depuis février 2016 pour faire face à la crise des réfugiés et des migrants.»

- Mission OTAN de conseil et de renforcement des capacités en Iraq, lancée en 2018 : «Cette mission non combattante de conseil et de renforcement des capacités a pour but de renforcer les institutions et les forces de sécurité irakiennes afin qu'elles puissent, de manière autonome, empêcher le retour de l'EIL³, combattre le terrorisme et stabiliser le pays.»
- Coopération avec l'Union africaine : mission de soutien qui a commencé en 2005 dans le domaine du transport stratégique.
- Police du ciel de l'OTAN. Mission du temps de paix dont le but est de préserver la sécurité de l'espace aérien de l'Alliance.
- Soutien de l'OTAN aux opérations de secours après les tremblements de terre en Turquie, en cours depuis 2023.

2.2.3 - «Steadfast Defender 2024»

A partir de la semaine commençant le 22 janvier 2024, l'OTAN lance un large exercice transatlantique impliquant tous ses membres ainsi que des pays partenaires. L'exercice démontrera la capacité de l'OTAN à déployer rapidement des forces de l'Amérique du Nord et d'autres parties de l'Alliance pour renforcer la défense de l'Europe. Il montrera que l'OTAN peut mener et soutenir des opérations complexes multi-domaines sur plusieurs mois, à travers des milliers de kilomètres, du Grand Nord à l'Europe centrale et orientale,

³ Etat islamique

dans toutes les conditions.

Environ 90000 personnels des forces de 31 Alliés et de la Suède participeront. L'exercice commencera depuis Norfolk, en Virginie (Etats-Unis), par le déploiement de forces en Europe continentale.

«Steadfast Defender 2024» comprend une série d'exercices qui se poursuivront dans toute la zone de responsabilité du SACEUR tout au long du premier semestre 2024.

Les derniers exercices équivalents à grande échelle de l'OTAN ont été REFORGER en 1988 avec 125000 participants et l'exercice Trident Juncture 2018, avec 50000 militaires.

Nota : la structure de commandement de l'OTAN est composée de deux commandements stratégiques, ACO et ACT, commandés respectivement par le Commandant suprême allié en Europe, Supreme Allied Commander Europe (SACEUR, traditionnellement un Américain) et le Commandant suprême allié pour la transformation, Supreme Allied Commander Transformation (SACT). Le SACEUR est responsable devant le Comité militaire, l'instance militaire suprême de l'OTAN, de la conduite de l'ensemble des opérations militaires de l'Alliance.

3. La place de la France dans l'OTAN

En 1966, la France a décidé de se retirer du commandement militaire intégré de l'Alliance. Le général de Gaulle ne remettait alors pas en cause l'appartenance de la France à l'Alliance Atlantique mais estimait que les changements accomplis depuis 1949 dans le monde et que l'évolution de la situation de la France et des forces du pays ne justifiaient plus «les dispositions d'ordre militaire prises après la conclusion de l'alliance». Il souhaitait ainsi que la France recouvre «sur son territoire l'entier exercice de sa souveraineté» en cessant «sa participation aux commandements «intégrés».

Le retour de la France dans deux des structures de commandement intégré, à l'exclusion du groupe des plans nucléaires, a été officialisé le 17 juin 2008 à l'occasion de la présentation d'un nouveau « Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale ».⁴

La Représentante Permanente de la France auprès de l'OTAN est Madame Muriel Domenach depuis 2019.

II. L'Organisation des Nations Unies (ONU)⁵

1. Composition et missions

Lors de sa création en 1945, l'Organisation des Nations Unies a été dotée par ses membres fondateurs d'un objectif prioritaire : le maintien de la paix et de la sécurité. Les activités des Nations Unies couvrent principalement les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement, du maintien et de la consolidation de la paix et de la prise de mesures coercitives.

1.1 - La Charte

Convention internationale, la Charte des Nations Unies codifie les grands principes des

⁴ Cf. <https://www.charles-de-gaulle.org/blog/2023/03/06/ces-dates-qui-font-lhistoire-le-7-mars-1966/>

⁵ L'ensemble des données de ce chapitre est intégralement issu des sites internet de l'ONU (<https://www.un.org/fr/>), de la Représentation permanente de la France auprès des Nations Unies à New York (<https://onu.delegfrance.org/le-maintien-de-la-paix>) et du ministère de la Défense (<https://www.defense.gouv.fr/dgris/approches-thematiques/onu-outil-international-maintien-paix>)

relations internationales, depuis l'égalité souveraine des États jusqu'à l'interdiction d'employer la force dans ces relations. La Charte a été signée à San Francisco (États-Unis d'Amérique) le 26 juin 1945, à la fin de la Conférence des Nations Unies pour l'Organisation internationale, et est entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

1.2 - Le Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité est compétent au premier chef pour constater l'existence d'une menace contre la paix ou d'un acte d'agression. Il invite les parties à un différend à le régler par des moyens pacifiques et recommande les méthodes d'ajustement et les termes de règlement qu'il juge appropriés. En vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité peut imposer des sanctions, voire autoriser l'emploi de la force pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. Le Conseil autorise également les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales.

Le Conseil de sécurité se compose de quinze membres, dont cinq membres permanents: Chine, États-Unis, Fédération de Russie, France et Royaume-Uni et dix membres élus par l'Assemblée générale pour un mandat de deux ans. La présidence du Conseil de sécurité, au mois de janvier 2024, était assurée par le Représentant Permanent de la France, Nicolas de Rivière.

1.3 - L'Assemblée générale

L'Assemblée générale est le principal organe de délibération, de représentation et d'élaboration des politiques des Nations Unies. Elle fait des recommandations, par la voie de résolutions. Les décisions sur des questions importantes telles que la paix et la sécurité, l'admission de nouveaux membres et les questions budgétaires requièrent une majorité des deux-tiers. Les autres sont adoptées à la majorité simple.

1.4 - Le Secrétaire général

Fonctionnaire et responsable de l'Administration de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général, plus haut fonctionnaire de l'Organisation est en charge de remplir toutes les autres fonctions dont il serait chargé par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et les autres organes de l'ONU. La Charte autorise également le Secrétaire général à « attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

2. Action de l'ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales

2.1 - Diplomatie préventive et médiation

L'ONU joue un rôle important dans la prévention des conflits, en ayant recours à la diplomatie, aux bons offices et à la médiation. L'Organisation utilise en particulier des envoyés spéciaux et des missions politiques sur le terrain : des représentants spéciaux et personnels, envoyés et conseillers spéciaux du Secrétaire général ainsi que le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, basé à Dakar (Sénégal).

2.2 - Maintien de la paix

2.2.1 - L'action de l'ONU en matière de maintien de la paix

Les opérations de maintien de la paix reçoivent leur mandat du Conseil de sécurité ; leurs troupes et forces de police sont fournies par les États Membres ; et elles sont gérées par le Département des opérations de paix, et soutenues par le Département de l'appui opérationnel au Siège de l'ONU à New York. Douze opérations de maintien de la paix de l'ONU sont déployées à l'heure actuelle.

Les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles d'aujourd'hui ne servent pas seulement à maintenir la paix et la sécurité, mais aussi à faciliter les processus politiques, protéger les civils, aider au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration des ex-soldats. Elles appuient aussi les processus constitutionnels et l'organisation des élections, protègent et promeuvent les droits de l'homme et aident à restaurer l'état de droit et à étendre l'autorité légitime de l'Etat.

En février 2023, avec plus de 700 militaires, policiers et civils français déployés dans 5 OMP, la France est le 2ème pourvoyeur de troupes parmi les 5 membres permanents du Conseil de sécurité.

2.2.2 - Opérations de maintien de la paix actuellement en cours⁶

> En Afrique :

Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO); Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA); Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO); Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abiyé (FISNUA); Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS).

> En Asie et dans le Pacifique :

Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP).

> En Europe et en Asie centrale :

Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK); Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP).

> Au Moyen-Orient :

Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD); Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL); Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST).

2.2.3 - Participation de la France aux missions de maintien de la paix de l'ONU actuellement en cours

En février 2023, avec plus de 700 militaires, policiers et civils français déployés dans 5 OMP (opérations de maintien de la Paix), la France est le 2ème pourvoyeur de troupes parmi les 5 membres permanents du Conseil de sécurité. Les Etats membres de l'UE

⁶ <https://peacekeeping.un.org/fr/where-we-operate>

déploient collectivement plus de 5000 personnels.

La France est spécifiquement investie au sein de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) et dispose de postes de commandement au sein de plusieurs Missions de paix déployées dans l'espace francophone (République démocratique du Congo, Mali, République centrafricaine, Liban).

2.3 - Consolidation de la paix

La consolidation de la paix vise à aider les pays qui émergent d'un conflit, à réduire le risque d'y replonger et à jeter les fondations d'une paix durable et du développement. L'architecture de maintien de la paix des Nations Unies comprend la Commission de consolidation de la paix, le Fonds pour la consolidation de la paix et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix. Ce dernier aide et soutient la Commission de consolidation de la paix par l'intermédiaire de conseils stratégique et de politique. Il administre le Fonds pour la consolidation de la paix et appuie le Secrétaire général, en coordonnant les efforts de consolidation de la paix des agences des Nations Unies.

2.4 - Lutte contre le terrorisme

Dix-huit instruments universels contre le terrorisme ont été élaborés dans le cadre du Système des Nations Unies, concernant des activités spécifiques de terrorisme. En septembre 2006, les États Membres ont adopté la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, marquant la première fois que les États Membres convenaient d'un cadre commun contre le terrorisme.

Le Bureau de lutte contre le terrorisme des Nations Unies apporte aux États Membres l'appui nécessaire et diffuse une connaissance approfondie de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Chaque fois que nécessaire, il facilite la fourniture d'une assistance technique dans les quatre piliers de la Stratégie. Le Secrétaire général adjoint imprime une direction stratégique aux efforts déployés par l'Organisation dans le domaine de la lutte contre le terrorisme, participe aux prises de décision de l'ONU et veille à ce que les causes et les effets transversaux du terrorisme soient pris en compte dans les activités des Nations Unies.

L'Organisation des Nations unies endosse une double fonction dans la lutte contre le terrorisme. La première est une fonction normative, qui se traduit par l'adoption de résolutions pour prévenir et réprimer le terrorisme. La seconde est une fonction coercitive, à travers l'adoption de sanctions contre les individus et groupes terroristes. La France, membre permanent du Conseil de sécurité, est un acteur clé de ce combat à l'échelle internationale.

2.5 - Désarmement

L'Assemblée générale, aux côtés d'autres organes des Nations Unies et avec le soutien du Bureau des affaires de désarmement, travaille au désarmement et à la non-prolifération des armes nucléaires, chimiques, biologiques et d'autres armes de destruction massive, ainsi que des armes conventionnelles afin de promouvoir la paix et la sécurité internationales.

III. L'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE)⁷

1. Les finalités et l'organisation de l'OSCE

«Au début des années 1970 s'ouvre une période de « détente » des relations Est-Ouest.» En 1973, «la Conférence d'Helsinki se réunit sous le nom de Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) pour servir d'instance multilatérale de dialogue et de négociation entre l'Est et l'Ouest.» «Après des mois de pourparlers, un accord est conclu. Signés le 1er août 1975 à l'issue de la CSCE, les accords d'Helsinki, ou « Acte final » de la Conférence d'Helsinki, consacrent l'inviolabilité des frontières européennes, rejettent tout recours à la force et toute ingérence dans les affaires intérieures et engagent les signataires à respecter les droits de l'Homme.»

«La signature de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe en décembre 1990 permet l'institutionnalisation de [la CSCE], qui devient l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) lors du sommet de Budapest de décembre 1994.» «L'OSCE est créée le 1er janvier 1995. Basée à Vienne, cette organisation réunit 57 États et demeure la seule enceinte de dialogue euro-atlantique et eurasiatique, « de Vancouver à Vladivostok », en matière de sécurité [...], de respect des droits de l'Homme, [...] et de dialogue sur des questions économiques.»

«À l'OSCE, l'Union européenne parle d'une seule voix, les prises de position nationales restant exceptionnelles. Les États membres de l'Union européenne définissent des positions communes avant chaque réunion. L'action de la France est donc indissociable de celle des autres États-membres et des priorités de l'Union européenne.»

L'ambassadrice, représentante permanente de la France auprès de l'OSCE, est madame Fatène Benhabylès-Foeth depuis le 1er septembre 2023.

2. L'action de l'OSCE dans le Monde

Les opérations de l'OSCE «sont dotées de mandats sur mesure, convenus par consensus des États participants. Les opérations de terrain ne sont mises en place qu'avec l'accord du pays hôte.»

Treize missions ou actions de présence de l'OSCE sont actuellement en cours. De la « Présence en Albanie » au « Coordonnateur des projets en Ouzbékistan », en passant par la « Mission en Moldavie », la présence de l'OSCE sur les continents européens et asiatique est importante.

Les « priorités françaises et européennes [au sein de l'OSCE] sont » : « le règlement pacifique du conflit en Ukraine », « la sécurité et la stabilité en Europe du Sud-Est », « le développement d'une stratégie en Asie centrale autour de la mise en place de l'État de droit et de l'amélioration de la gestion des frontières pour tenter de répondre aux menaces qui touchent la région : criminalité organisée, trafic de drogue, terrorisme », « le règlement des conflits prolongés, notamment dans le Caucase du Sud [...] et en Moldavie [...] », « le respect par tous les États participants de leurs engagements, y compris en matière de droits de l'Homme et de libertés fondamentales et le soutien aux institutions de l'OSCE [...] pour y contribuer », « l'adaptation des instruments de confiance et de maîtrise des armements

⁷ Le contenu de ce chapitre est issu des sources suivantes : <https://www.osce.org/fr>, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/> et <https://osce.delegfrance.org/>

aux réalités militaires d'aujourd'hui, notamment le Document de Vienne et le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE).»

Chapitre 3

Politique, organisation et mission de la défense de la France

I. Présentation de la défense

1. Stratégie de sécurité nationale et nécessité d'une défense

La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.

L'ensemble des politiques publiques dont celle de la défense concourt à la sécurité nationale.



La politique de Défense a pour objet d'assurer l'**intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées** (article L. 1111-1 du Code de la défense).

Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit de même au respect des alliances, des traités et des accords internationaux.

La France est une nation éprise de paix qui ne nourrit aucune ambition territoriale. Toute son action vise au maintien de la paix, mais elle a des intérêts à défendre, des responsabilités à assumer, un rôle mondial à jouer.

1.1 - Défendre les intérêts vitaux de la France

Le premier objectif de la politique de défense française est d'être en mesure d'assurer la défense ultime de nos intérêts vitaux contre toute menace quelle qu'en soit l'origine.

Pas plus que par le passé, la frontière entre les intérêts vitaux et les intérêts stratégiques ne peut être précisée par avance. Les uns et les autres doivent être défendus avec détermination. Pour l'essentiel, ces intérêts stratégiques résident dans le maintien de la paix sur le continent européen et les zones qui le bordent (Méditerranée, Moyen-Orient), et dans les espaces essentiels à l'activité économique et à la liberté des échanges.

Au-delà, la France a des intérêts de puissance qui correspondent à ses responsabilités internationales et à son rang dans le monde, un rang qui est issu, comme pour chaque pays, d'une combinaison de facteurs historiques, politiques, stratégiques, militaires mais aussi économiques, scientifiques et culturels.

Sans une défense adaptée, la pérennité de ces intérêts ne saurait être assurée.

1.2 - Construire l'Europe et contribuer à la stabilité internationale

Le deuxième objectif de la politique de défense de la France est la construction de l'Europe et la stabilité de l'ordre international. La France ne conservera son rang dans le monde, qu'en faisant preuve, pour une large part, de son aptitude à influencer sur la construction européenne et sur les évolutions à venir de l'Europe. Ce choix européen s'impose pour des raisons tant stratégiques qu'économiques.

La construction progressive de cet ensemble conduit à l'affirmation d'une identité politique qui serait incomplète si elle ne s'exprimait pas également dans le domaine de la défense. Restaurer l'Europe dans ses dimensions politique, historique, culturelle impose un devoir : affirmer une identité européenne de défense, conformément aux objectifs de l'union européenne, au sein d'une Alliance atlantique renouvée.

En outre, si la France demeure libre de l'appréciation des conditions de sa sécurité et du choix de ses moyens, elle reconnaît dans l'Alliance atlantique le lien essentiel entre Européens et Américains, y compris pour des missions de maintien de la paix pour le compte de l'ONU ou de l'OSCE. Ainsi, il s'agit de mettre les capacités d'une Alliance atlantique renouvée au service des missions de maintien de la paix ou de règlement des crises.

Les différents aspects et composantes de la défense globale sont donc la défense armée, la défense civile, la défense économique et la défense culturelle.

1.3 - Mettre en œuvre une conception globale de la défense

Le troisième objectif, enfin, est de mettre en œuvre une défense globale qui ne se limite pas aux aspects militaires et stratégiques. Plus que jamais, la défense doit embrasser l'ensemble des activités du pays et s'inscrire dans la permanence de la vie nationale.

2. Organisation générale de la défense

L'organisation générale de la Défense s'appuie sur la Constitution du 4 octobre 1958 (répartition des responsabilités des autorités politiques) et sur le Code de la défense.

Notre défense repose sur :

- l'universalité, car la défense concerne toute la population et tous les secteurs de la vie du pays ;
- la permanence, car il n'est plus question à notre époque d'improviser au dernier moment les moyens de notre défense ;
- l'unité, car la défense étant globale et permanente, sa direction dépend de l'ensemble du Gouvernement ;
- la déconcentration enfin, car il est nécessaire qu'il y ait des autorités responsables à tous les échelons du territoire.

La politique de défense de la France est guidée par deux principes :

- l'**autonomie** : la France prend seule les décisions engageant son avenir ;
- la **solidarité** : elle est prête à aider ses alliés dont elle est solidaire, et à respecter ses engagements en Europe comme dans le reste du monde.

Cette politique est détaillée dans la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions

intéressant la défense.

2.1 - Autorités civiles

La Constitution de la Vème République régit l'organisation des pouvoirs en matière de défense.

2.1.1 - Président de la République

Il est le **garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités** » (art. 5 de la Constitution de 1958).

Il est le **chef des Armées** (art. 15 de la Constitution de 1958).

Il est responsable de la politique de défense nationale. Il préside les conseils et les comités supérieurs de la Défense nationale.

Il décide l'emploi des forces et tient la responsabilité et le pouvoir d'engager, le cas échéant, les forces nucléaires.

2.1.2 - Premier ministre

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Premier ministre joue un nouveau rôle, prépondérant en matière de défense et de sécurité.

Il est responsable de la Défense nationale (art. 21 de la Constitution de 1958).

Le Premier ministre :

- veille à la cohérence de l'action gouvernementale ;
- est **responsable de la défense et de la sécurité nationales** ;
- exerce la direction générale et la direction militaire de la défense ;
- dirige l'application de l'ensemble des mesures prises par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationales (SGDSN).

2.1.3 - Ministre des Armées

Le ministre de la défense prépare et met en œuvre la politique de défense conformément aux directives générales du Premier ministre. Il traduit ces directives en ordres et instructions pour les autorités subordonnées (art. R*1142-1 du Code de la défense).

Il :

I-

- est responsable de la préparation et, sous réserve des dispositions particulières relatives à la dissuasion, de l'emploi des forces. Il est également responsable de la sécurité des moyens militaires de défense.
- fixe l'organisation des armées ainsi que des directions et services du ministère.
- établit la programmation des effectifs, des équipements et des infrastructures ; il en contrôle la mise en œuvre.
- définit la politique des ressources humaines et veille au respect des droits et obligations des militaires.

- organise le soutien des personnels et du matériel et fixe les orientations de la gestion du patrimoine immobilier.
- détermine les conditions de la contribution du service de santé des armées à la politique de santé et définit les besoins spécifiques de la défense dans le domaine de la santé. Il participe à la définition des modalités de la contribution des autres acteurs du système de santé au soutien sanitaire des forces armées.
- propose et met en œuvre les politiques de coopération et d'exportation relatives aux équipements de défense.
- définit les missions relevant de sa compétence confiées aux formations spécialisées de la gendarmerie.
- définit également la mission militaire des prévôts à l'exception des missions de police judiciaire militaire prévues à l'article L. 411-2 du code de la justice militaire.
- exerce son autorité sur les personnels militaires de la gendarmerie engagés dans des missions militaires à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire national.
- propose la nomination et l'affectation des officiers généraux.

II- est chargé du renseignement extérieur et du renseignement d'intérêt militaire.

III- Au titre de la politique internationale de défense :

- 1° conduit les négociations internationales intéressant la défense ;
- 2° propose la nomination des attachés de défense.

IV- est responsable de la prospective de défense.

V- Au titre de la politique industrielle et de recherche dans les domaines intéressant la défense :

- 1° Il définit la stratégie et détermine les actions à mener ;
- 2° Il fixe les orientations de l'action des organismes intervenant dans le domaine de la défense dont il assure la tutelle ;
- 3° Il assure, notamment par l'intermédiaire de commissaires du Gouvernement, le contrôle des industries participant à l'exécution de marchés relatifs à des matériels de guerre.

2.1.4 - Ministre de l'Intérieur et des Outre-Mer

Le ministre de l'Intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile qui concourent à la défense et à la sécurité nationale.

Ainsi, il a pour mission de :

- pourvoir à la sécurité des pouvoirs publics et des administrations publiques ;
- assurer, en matière d'ordre public, la sécurité générale du territoire ;
- protéger les organismes, installations et moyens civils qui conditionnent le maintien des activités indispensables à la défense et à la vie des populations ;
- prendre, en matière de protection civile, les mesures de prévention et de secours

- que requiert en toutes circonstances la sauvegarde des populations ;
- entretenir et affermir la volonté de résistance des populations aux effets des agressions.

Le ministre de l'Intérieur est assisté d'un haut fonctionnaire de défense et par une commission permanente de défense civile.

2.2 - Organismes politiques

2.2.1 - Gouvernement

Dirigé par le Premier ministre (art. 21 de la Constitution de 1958), le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. Il dispose pour cela de l'administration et de la force armée (art. 20 de la Constitution de 1958).

Le Gouvernement a pour seconde tâche l'exécution des lois. Il doit maintenir l'ordre et assurer la continuité du fonctionnement des divers services publics.

Le Conseil des ministres est présidé par le président de la République. Il est chargé de :

- délibérer des projets de lois et de décrets après avis du Conseil d'État ;
- autoriser le Premier ministre à engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale ;
- légiférer par ordonnances, après avis du Conseil d'Etat (art. 38 de la Constitution de 1958) ;
- déclarer l'état d'urgence (loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence), qui se traduit par l'attribution aux autorités civiles de pouvoirs exceptionnels de police ;
- déclarer l'état de siège (art. L. 2121-1 du Code de la défense). Aussitôt l'état de siège décrété, les pouvoirs dont l'autorité civile était investie pour le maintien de l'ordre et la police sont transférés à l'autorité militaire. L'autorité civile continue à exercer ses autres attributions (art. L. 2121-1 du Code de la défense).

2.2.2 - Parlement

En qualité de législateur (art. 34 de la Constitution de 1958), il vote le projet quinquennal de la loi de programmation militaire et le projet de budget annuel des armées inclus dans la loi de finances, et adopte des projets de lois soit organiques, soit ordinaires, pour fixer les règles concernant :

- **les sujétions** imposées par la Défense nationale aux citoyens en leur personne et leurs biens ;
- **les garanties fondamentales** accordées aux fonctionnaires civils et aux militaires de l'État ;
- **la détermination des crimes et délits** (y compris militaires), ainsi que les peines qui leur sont applicables ;
- la procédure pénale (y compris pénale militaire), **la création** de nouveaux ordres de juridiction et le **statut** des magistrats.

Pour déterminer les principes fondamentaux de l'organisation générale de la Défense nationale, le Parlement autorise également :

- la prorogation au-delà de douze jours de l'**état de siège** (art. 36 de la Constitution de 1958) ou de l'**état d'urgence** (art. 2 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence) qui est décrété en Conseil des ministres ;
- la **déclaration de guerre** (art. 35 de la Constitution de 1958).

En outre, il existe :

- à l'Assemblée nationale, **une commission permanente de la défense nationale et des forces armées** ;
- au Sénat, **une commission permanente** des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

2.3 - Organes collégiaux relevant du président de la république

2.3.1 - Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN)

Le président de la République décide, au sein de ce conseil, des orientations de la politique de sécurité nationale. Le CDSN coordonne les moyens civils et militaires nécessaires pour garantir la sécurité du territoire et les intérêts de la France.

Placé sous la présidence du chef de l'État, ce conseil arrête les décisions en matière de direction générale de la Défense, de direction politique et stratégique de réponse aux crises majeures. Cet organisme comprend dans sa formation plénière :

- le Président de la République ;
- le Premier ministre ;
- le ministre des Affaires étrangères ;
- le ministre de l'Intérieur ;
- le ministre de la Défense ;
- le ministre chargé du budget ;
- le ministre chargé de l'économie
- et, s'il y a lieu, sur convocation du président, les autres ministres pour les questions relevant de leur responsabilité.

Le président du Conseil de défense peut, également, convoquer toute personnalité en raison de sa compétence, pour qu'elle soit entendue par le Conseil.

D'abord pluriannuel, le CDSN devient hebdomadaire à partir de l'attentat de Nice du 14 juillet 2016, pour mieux répondre à la menace terroriste.

Le CDSN peut être réuni en conseil restreint dans une composition fixée par son président, en fonction des points figurant à l'ordre du jour.

Il peut également être réuni en **formation spécialisée**.

2.3.2 - Conseil national du renseignement (CNR)

Le CNR constitue une des deux formations spécialisées du CDSN. Il est composé du Président de la République, du Premier ministre, des ministres et des directeurs des services spécialisés de renseignement ainsi que du coordonnateur national du renseignement.

Le CNR définit les grandes orientations assignées aux services de renseignement, adopte une planification des objectifs et des moyens humains et techniques et examine les évolutions du cadre juridique des activités de renseignement.

Depuis 2017, le coordonnateur national du renseignement, membre de ce conseil, prend appellation de coordonnateur national de renseignement et de la lutte contre le terrorisme (*Décret n° 2017-1095 du 14 juin 2017 relatif au coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme, à la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme et au centre national de contre-terrorisme et art. R*1122-8 à R*1122-8-2, Code de la défense*), et devient le directeur du centre national du contre-terrorisme (CNCT). Ce centre national fait partie du conseil national du renseignement.

Le décret du 14 juin 2017 pré-cité crée la coordination nationale du renseignement et de la lutte contre le terrorisme (CNRLT), par lequel il marque une évolution importante dans la coordination de tous les services de renseignement et services répressifs. Ce décret confie au CNRLT et à son équipe deux missions distinctes : d'une part, la coordination des services de renseignement dans leur activité générale et d'autre part, via le centre national de contre-terrorisme (CNCT), créé à cette occasion, le pilotage de l'ensemble des services contribuant à la lutte anti-terroriste.

2.3.3 - Conseil des armements nucléaires (CAN)

Ce conseil constitue une formation spécialisée du CDSN. Il définit les orientations stratégiques et s'assure de l'avancement des programmes en matière de dissuasion nucléaire. Y siègent, outre le président de la République, le Premier ministre, le ministre de la Défense, le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement et le directeur des applications militaires du commissariat à l'énergie atomique (*art. R1122-9 à R1122-10 du Code de la défense*).

2.4 - Organismes relevant du Premier ministre

2.4.1 - Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)

En premier lieu, le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale assure le secrétariat du CDSN. Ensuite, il assiste le Premier ministre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de défense et de sécurité nationale (animation et coordination des travaux interministériels relatifs à la politique de défense et de sécurité nationale, sécurité des systèmes d'information, mesures nécessaires à la protection du secret de la défense nationale...).

Commission interministérielle d'appui aux contrats internationaux :

Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG). Les demandes de licence, individuelle ou globale, d'exportation ou de

transfert de matériels de guerre, sont instruites par la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG).

Cette commission, présidée par le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), réunit des représentants du ministre chargé de la défense, du ministre chargé des affaires étrangères, du ministre chargé de l'économie. Le cas échéant, les avis favorables de la CIEEMG peuvent être assortis de conditions, ainsi que l'exigence d'une clause de non-réexportation (CNR) et de certificat d'utilisation finale (CUF). La décision prise par le Premier ministre après avis de la CIEEMG est ensuite notifiée aux douanes (DGDDI) qui délivrent, en cas d'acceptation, la licence.

2.4.2 - Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN)

L'IHEDN est un établissement public national à caractère administratif, placé sous la tutelle du Premier ministre. Il a pour mission de développer l'esprit de défense et de sensibiliser aux questions internationales.

2.4.3 - Organismes collégiaux

Relèvent également du Premier ministre les organismes suivants :

- la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre ;
- le comité interministériel aux crises nucléaires ou radiologiques.

2.5 - Organismes et autorités militaires

2.5.1 - Chef d'état-major des armées (CEMA)

Sous l'autorité du président de la République et du Gouvernement, et sous réserve des dispositions particulières relatives à la dissuasion nucléaire, le CEMA est responsable de l'emploi des forces et assure le commandement des opérations militaires. Il est le conseiller militaire du Gouvernement.

Il est responsable notamment de l'organisation interarmées et de l'organisation générale des armées, de l'expression du besoin en matière de ressources humaines civiles et militaires des armées et des organismes interarmées, de la définition du format d'ensemble des armées, de la préparation et de la mise en condition d'emploi des armées, du renseignement d'intérêt militaire et des relations internationales militaires.

Il a autorité sur les chefs d'état-major de chacune des trois armées.

2.5.2 - Chefs d'état-major de l'armée de Terre, de l'armée de l'Air et de l'espace et de la Marine nationale

Le rôle des trois chefs d'état-major de l'armée de Terre (CEMAT), de l'armée de l'Air et de l'espace (CEMAAE) et de la Marine nationale (CEMM) est d'assister le ministre des Armées dans ses attributions relatives à la préparation des forces armées.

Ils sont chargés d'établir la doctrine d'emploi de leur armée respective, et sont responsables de l'instruction, de l'entraînement et de l'organisation qui s'en suivent.

Chacun d'eux adresse au ministre des Armées, sous couvert du CEMA, ses propositions

en matière de planification et de programmation des moyens de leur armée respective. Ils établissent des plans de mobilisation de leur personnel et de leur matériel. Ils participent à la préparation du budget et sont responsables de l'emploi des crédits ouverts, de la formation, de la discipline et de la gestion de leur personnel militaire, à l'exception des officiers généraux.

Ils proposent au ministre des Armées les mesures relatives au recrutement, à l'affectation et à l'avancement concernant le personnel militaire.

Ils définissent les spécifications souhaitées des nouveaux matériels, dirigent l'évaluation opérationnelle des prototypes, et sont responsables de la mise en place des matériels dans les forces.

2.5.3 - Contrôle général des armées

Le contrôle général des armées assiste le ministre des Armées en vérifiant dans tous les organismes soumis à son autorité ou à sa tutelle, l'observation des lois, règlements et instructions ministérielles ainsi que l'opportunité des décisions et l'efficacité des résultats au regard des objectifs fixés et du bon emploi des deniers publics.

Dans tous les organismes, il sauvegarde les droits des personnes et les intérêts de l'État.

2.5.4 - Inspecteurs généraux

Un officier général de chacune des trois armées, de la Gendarmerie nationale et de la direction générale de l'Armement porte le titre d'inspecteur général des armées et, relevant directement du ministre, remplit des missions d'inspection, d'étude et d'information. Ces inspecteurs généraux portent notamment leur attention sur l'aptitude des forces armées à mener des opérations interarmées.

2.5.5 - Organismes d'enquêtes techniques

Les bureaux enquêtes accidents défense, organismes militaires spécialisés, indépendants et permanents, sont des services à compétence nationale chargés de mener des enquêtes techniques relatives :

- aux accidents ou incidents de transport terrestre mettant en cause les véhicules spécifiques du ministère des Armées ;
- aux événements de mer affectant des bâtiments des forces armées quel que soit l'endroit où ils se trouvent ;
- aux accidents ou incidents survenus aux aéronefs à usage militaire.

2.5.6 - Services de renseignement et de sécurité

Les services de renseignement et de sécurité sont composés de :

- la **Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE)** qui a pour mission, au profit du Gouvernement, de rechercher et d'exploiter les renseignements intéressant la sécurité de la France, ainsi que de détecter et d'entraver, hors du territoire national, les activités d'espionnage dirigées contre les intérêts français afin d'en prévenir les conséquences. La protection des intérêts et des citoyens

français partout dans le monde lui incombe, sous l'autorité du pouvoir exécutif ;

- la **Direction du Renseignement et de la Sécurité de la Défense (DRSD)** qui est le service du renseignement dont dispose le ministre des Armées pour assumer ses responsabilités en matière de sécurité du personnel, des informations, du matériel et des installations sensibles ;
- la **Direction du Renseignement Militaire (DRM)** qui satisfait les besoins du chef d'état-major des armées en renseignement d'intérêt militaire.

2.6 - Hauts fonctionnaires de défense et de sécurité et conseillers de défense et de sécurité

Les hauts fonctionnaires de défense et de sécurité sont les conseillers de chaque ministre pour toutes les questions relatives à la défense et aux situations d'urgence affectant la défense, la sécurité et la vie de la nation. Ils animent et coordonnent, au sein du département dont ils relèvent, la politique en matière de défense, de vigilance, de prévention de crise et de situation d'urgence. Ils contrôlent alors la préparation des mesures d'application.

Le ministre des Armées et le ministre des Affaires étrangères désignent un haut fonctionnaire correspondant de défense et de sécurité ; le ministre de l'Intérieur est assisté par un haut fonctionnaire de défense et les autres ministres sont assistés par un haut fonctionnaire de défense et de sécurité.

Les conseillers de défense et de sécurité quant à eux exercent leurs fonctions auprès des ministres, des préfets de zone de défense et de sécurité, des préfets de région, des préfets de département, du préfet de police de Paris et des préfets maritimes. Ils contribuent par des études ponctuelles et leur participation à des instances consultatives, aux travaux de réflexion, de formation et d'information conduits en matière de défense et de sécurité.

II. Politique du « livre blanc sur la défense et la sécurité nationale »

1. Grandes lignes du livre blanc 2013²⁶

1.1 - Confirmer la notion de sécurité nationale

La stratégie de sécurité nationale a pour objet de permettre à la France de parer aux risques et menaces, directs ou indirects, susceptibles de menacer la vie de la nation. Ce concept, introduit par le Livre blanc de 2008, puis codifié par la loi en 2009, est confirmé. Il se fonde sur la prise en compte de la continuité des menaces et des risques intérieurs et extérieurs qui pèsent sur la France, son territoire, sa population, ses intérêts de sécurité. Il permet de prendre la mesure des dimensions de toute nature de ces menaces et d'organiser au niveau national les réponses pour y faire face, en mobilisant à cette fin l'ensemble de l'appareil d'État, les forces armées, les forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, comme les moyens des collectivités locales décentralisées et des grands opérateurs d'importance vitale pour le pays.

²⁶ <https://www.defense.gouv.fr/dgris/politique-defense/livres-blancs>

1.2 - Faire évoluer l'analyse des menaces par rapport au livre blanc de 2008

Le niveau de menace et le climat d'incertitude qui caractérisent notre environnement international depuis 2008 ne se sont pas estompés. L'analyse doit désormais prendre en compte trois phénomènes :

- les « menaces de la force ». Le risque de résurgence de conflits entre États reste plausible à l'horizon 2025 : augmentation des dépenses militaires, particulièrement en Asie ; politiques de puissance (Russie, Chine) ; déstabilisations régionales (Moyen et Proche-Orient) ; prolifération des armes de destruction massive et leurs conséquences ; attaques informatiques diligentées par des États... ;
- les « risques de la faiblesse » : la faiblesse ou la défaillance de certains États peut devenir une menace ; c'est un phénomène stratégique qui prend une ampleur nouvelle. Lorsque certains États se révèlent incapables d'exercer leurs responsabilités, les risques et les menaces qui se cristallisent sur leur territoire peuvent rapidement déborder et affecter notre propre sécurité ; sont ici visées les situations de défaillance d'État en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie, qui appellent des réactions et l'implication de la communauté internationale, en particulier des Nations unies ;
- les menaces et risques amplifiés par la « mondialisation » : ils concernent les menaces et risques pesant sur les flux de biens, de marchandises, ou de personnes, en constante augmentation avec la mondialisation économique.

Les risques pesant sur la sécurité maritime avec l'accroissement spectaculaire de la piraterie ; les risques de terrorisme qui demeurent extrêmement présents au cœur des préoccupations de sécurité de la plupart des pays ; l'accroissement exponentiel des risques visant les infrastructures numérisées à travers les cyberattaques ; les menaces pouvant viser l'espace extra-atmosphérique ; il s'agit d'autant de facteurs d'insécurité que favorise la mondialisation.

Les menaces pouvant viser le territoire, la population et les ressortissants français, classifiées en 2013 et auxquelles la stratégie de défense et de sécurité nationale doit pouvoir répondre en priorité sont :

- les agressions par un autre État contre le territoire national ;
- les attaques terroristes ;
- les cyberattaques ;
- les atteintes au potentiel scientifique et technique ;
- la criminalité organisée dans ses formes les plus graves ;
- les crises majeures intervenant sur le territoire résultant de risques naturels, sanitaires, technologiques, industriels et accidentels ;
- les attaques contre nos ressortissants à l'étranger.

1.3 - Adapter les priorités géostratégiques au nouvel environnement international

Le Livre blanc énonce clairement des priorités géostratégiques en cohérence avec les objectifs de protection des Français d'une part, et de mise en œuvre de nos

responsabilités internationales, d'autre part :

- protéger le territoire national et les ressortissants français, garantir la continuité des fonctions essentielles de la Nation, préserver notre souveraineté, dans l'hexagone comme en outre-mer ;
- garantir, avec nos partenaires européens et alliés, la sécurité de l'Europe et de l'espace nord atlantique, par un rôle actif au sein de l'Union européenne et de l'OTAN ;
- stabiliser, avec nos partenaires et alliés, le voisinage de l'Europe, notamment pour nous préserver des menaces de la faiblesse face aux crises susceptibles d'affecter les approches orientales de l'Europe, la zone méditerranéenne ou l'Afrique ; le Livre blanc 2013 se distingue en particulier par la place accordée au continent africain ;
- au Proche-Orient et dans le Golfe arabo-persique, mettre en œuvre les accords de défense souscrits par la France et protéger ses intérêts de sécurité et ses intérêts stratégiques conjointement avec ses alliés ;
- contribuer à la paix et à la sécurité internationale dans le monde, en particulier dans l'océan Indien, en Asie et en Amérique du sud.

1.4 - Prendre en compte à la fois la permanence du niveau des menaces et la contrainte des finances publiques

La stratégie de défense et de sécurité nationale devait, en 2013, résoudre une contradiction délicate : un niveau de risques et de menaces équivalant à celui qui prévalait en 2008 et des ressources que l'impératif de redressement de nos finances publiques contraint de façon beaucoup plus radicale aujourd'hui.

Pour résoudre cette difficulté, le Livre blanc combine la volonté de doter le pays d'une capacité à assumer toutes ses responsabilités de défense et de sécurité, une adaptation de notre stratégie et une vision de long terme.

Quatre orientations majeures permettent de répondre à cette question :

- le maintien d'un effort de défense significatif : la dépense de défense dans les années à venir sera d'abord stabilisée en valeur pour connaître ensuite une remontée progressive en volume, ce qui marque la place singulière de la défense dans la trajectoire générale des finances publiques. Le budget de la France restera le deuxième budget militaire de l'Union européenne. C'est à ce prix que peuvent être maintenues l'ambition de la France et la préservation de son autonomie stratégique ;
- la prise en compte de l'impératif industriel : préserver l'ensemble des secteurs industriels critiques qui font de notre base industrielle et technologique un instrument de l'autonomie stratégique et de la souveraineté de la France ;
- la définition d'un modèle d'armée efficient pour faire face aux menaces et aux risques les plus prévisibles : ce modèle d'armée vise à tirer le meilleur parti de nos capacités militaires, en appliquant un principe de différenciation qui permet de concentrer les moyens les plus onéreux là où ils sont indispensables, en cohérence avec les différents types d'engagement des forces, et un principe de mutualisation pour les capacités rares et critiques pouvant être utilisées dans différentes missions (dissuasion, protection ou intervention) ou partagées avec

nos principaux partenaires européens (transport, ravitaillement en vol, capacité aéronavale...) ou encore entre services (renseignement technique) ;

- une dynamique européenne affirmée qui nous permette de tirer le meilleur parti de nos alliances : le Livre blanc décrit à la fois la volonté de la France de relancer pragmatiquement l'Europe de la défense, porteuse des meilleures synergies pour la sécurité commune, et son intention de jouer un rôle moteur au sein de l'Alliance atlantique, pour que l'organisation atlantique puisse continuer à se transformer, au service d'une défense et d'opérations militaires plus efficaces.

1.5 - Tirer le meilleur parti de la pleine participation de la France dans l'OTAN

L'Alliance atlantique est une composante essentielle de la stratégie de défense et de sécurité nationale.

Au sein de l'Alliance atlantique et grâce à l'effort de défense qu'elle consent pour sa part, la France conservera son identité et son autonomie comme sa capacité à prendre sa place dans le commandement et à peser sur la planification, la doctrine et la stratégie. Cette vision, articulée avec son projet pour l'Europe, lui permettra de conserver sa liberté de décision et d'action tout en s'associant de façon solidaire à l'effort commun des alliés. Elle entend également prendre une part très active au processus de rénovation des moyens d'action de l'OTAN.

1.6 - Relancer avec pragmatisme une dynamique au service de l'Europe de la défense

Le Livre blanc de 2013 souligne que la France et ses partenaires européens sont engagés dans une communauté de destin. La construction européenne en matière de défense et de sécurité sera donc un axe fort de la stratégie de la France. Une relance pragmatique de la Politique de sécurité et de défense commune s'impose, dans un contexte marqué à la fois par la situation financière critique que connaissent plusieurs pays et par les évolutions de la politique américaine, davantage tournée vers l'Asie.

La France estime que les pays européens doivent pouvoir définir les intérêts de sécurité communs essentiels pour l'Union. Elle propose que soit établi un Livre blanc de l'Union européenne en matière de défense et de sécurité qui serait l'occasion d'exprimer une ambition politique globale partagée entre les États membres. Elle recommande que la relance qu'elle appelle de ses vœux, fasse l'objet de décisions spécifiques du Conseil européen, permette de dépasser les insuffisances de l'Union en matière d'opérations extérieures, favorise le développement et les mutualisations des capacités militaires les plus essentielles pour les opérations les plus plausibles et encourage la consolidation de l'industrie de défense des pays européens. Ce projet va de pair avec la poursuite de la construction européenne en matière de sécurité intérieure.

1.7 - Renouveler la stratégie générale et la stratégie militaire

1.7.1 - Stratégie générale

Le Livre blanc de 2013 se caractérise par une articulation nouvelle entre trois grandes missions étroitement complémentaires :

- la protection du territoire et de la population qui est primordiale dans notre stratégie de défense et de sécurité nationale, mais elle ne peut être assurée sans la capacité de dissuasion et d'intervention ;
- la dissuasion nucléaire, qui a pour objet de nous protéger contre toute agression d'origine étatique contre nos intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme ;
- l'intervention des forces armées à l'extérieur du territoire national qui confère à la sécurité de la France la profondeur stratégique, au-delà de son territoire, qui lui est indispensable. Elle conforte également la crédibilité de notre dissuasion.

Le Livre blanc reprend et conforte les cinq fonctions stratégiques identifiées en 2008, qui concourent à ces trois missions fondamentales et redéfinit en fonction des évolutions intervenues depuis lors : la connaissance et l'anticipation, la dissuasion, la protection, la prévention et l'intervention.

1.7.2 - Stratégie militaire

Jusqu'au Livre blanc de 2013, les forces françaises ont été principalement conçues et dimensionnées à partir de l'hypothèse d'un affrontement majeur de haute intensité avec des forces étatiques de niveau équivalent.

Le Livre blanc de 2008 insistait particulièrement sur le principe de polyvalence et le haut niveau de modernisation de toutes les unités. Le Livre blanc de 2013 introduit une inflexion par rapport à cette tendance. En cohérence avec l'analyse des menaces de la force et des menaces de la faiblesse, il distingue les opérations de coercition, susceptibles de voir nos forces affronter des armées étatiques, et les opérations de gestion de crise, qui ont des caractéristiques militaires différentes.

En fonction de ces éléments et des éléments plus larges du contexte stratégique, il retient quatre principes directeurs pour le nouveau modèle d'armée :

- l'autonomie stratégique, qui est la clé de la liberté de décision et d'action, de la capacité de la France à prendre les initiatives d'opérations qu'elle jugerait nécessaires, comme des moyens de peser dans une coalition multinationale où la France serait engagée ;
- la cohérence du modèle avec la diversité des engagements possibles de nos forces dans les conflits et dans les crises, c'est-à-dire la capacité à faire face aussi bien à des opérations de coercition et d'entrée sur un théâtre de guerre, qu'à des opérations de gestion de crise dans toute la diversité qu'elles peuvent revêtir aujourd'hui, et aux actions qu'implique la protection de nos intérêts de sécurité sur tout le spectre des missions militaires les plus probables ;
- la différenciation des forces, qui consiste à les distinguer en fonction des types de missions qu'elles sont appelées à remplir : dissuasion, protection, gestion de crise, coercition et opérations de guerre ;

- la mutualisation, grâce à laquelle nous devons être en mesure d'affecter un noyau de capacités polyvalentes rares et du plus haut niveau technologique à plusieurs missions, (protection, dissuasion et intervention). Ce principe conduit aussi à mettre en commun, pour les différents services de renseignements, certains des moyens techniques les plus performants. Il revêt enfin une dimension européenne, dès lors que nous chercherions avec nos partenaires européens à mettre en commun des capacités opérationnelles majeures (transport, ravitaillement en vol, capacité aéronavale, satellites...).

1.8 - Bâtir un nouveau modèle d'armée

Sur la base des principes ainsi retenus, le Livre blanc définit tout d'abord les principaux contrats opérationnels assignés par le chef de l'État à nos armées. Ces contrats permettent de faire face à un spectre large d'engagements et comprennent les missions permanentes d'une part, et les missions non permanentes d'intervention à l'extérieur de nos frontières, d'autre part. Les armées devront être aptes :

- à poursuivre la mission de dissuasion, reposant sur deux composantes ;
- à remplir les missions de protection du territoire et de la population, impliquant les capacités nécessaires à la protection des approches terrestres, aériennes et maritimes et comportant la confirmation d'une capacité des forces terrestres pouvant aller jusqu'à 10 000 hommes, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes, en renfort des forces de sécurité intérieure ;
- à s'engager dans la gestion de crises internationales, le cas échéant sur trois théâtres avec des moyens allant jusqu'à 7 000 hommes, des unités navales et une douzaine d'avions de combat ;
- à entrer dans une opération de coercition majeure impliquant des forces spéciales, représentant environ 15 000 hommes des forces terrestres, 45 avions de combat et un groupe aéronaval.

Le nouveau modèle d'armée nécessaire pour générer de telles forces s'appuie d'abord sur un ensemble de capacités de haut niveau susceptibles d'assurer nos moyens de commandement, de planification et de décision. Les armées conserveront la capacité de mettre sur pied des commandements de composantes terrestres, maritimes et aériennes d'un niveau de corps d'armée ou équivalent.

Les capacités de renseignement seront développées de façon prioritaire, avec un effort accru de modernisation des ressources humaines, de renforcement de nos moyens techniques d'imagerie et d'interception électromagnétique, d'origine spatiale, aérienne, navale et terrestre.

Le modèle d'armée inclut pour la première fois des capacités de cyberdéfense militaires, en relation étroite avec le renseignement et la planification défensive et offensive, préparant ou accompagnant les opérations militaires.

Les forces spéciales seront renforcées dans leurs effectifs, leurs moyens de commandement et leur capacité à se coordonner avec les services de renseignement ; la dimension interarmées du commandement des opérations spéciales (COS) sera également confortée.

Les forces terrestres reposeront sur une force opérationnelle terrestre de l'ordre de 66 000 hommes projetables, comportant, outre des éléments d'appui et de soutien opérationnel, sept brigades interarmes : deux brigades aptes au combat de coercition, trois brigades multirôles, deux brigades légères ; 200 chars lourds, 250 chars médians, 115 hélicoptères de manœuvre, 140 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque et une trentaine de drones tactiques.

Les forces navales reposeront sur la force océanique stratégique (FOST) avec ses 4 Sous-marins Nucléaire Lanceur d'Engins (SNLE), des capacités de combat de premier plan pour les opérations de haute intensité et de gestion des crises majeures, avec un porte-avions, 4 Sous-marins Nucléaire d'Attaque (SNA), 3 porte-hélicoptères amphibie depuis 2019 et 14 frégates de premier rang, comprenant les frégates de défense aérienne, les frégates multimitions et des unités de combat moins puissantes, notamment les frégates de type Lafayette adaptées avec sonar. Elles seront complétées par des unités plus légères aptes au contrôle des espaces maritimes : 15 patrouilleurs, 6 frégates de surveillance, des bâtiments d'assistance. Elles comprendront également des avions de patrouille maritime ainsi qu'une capacité de guerre des mines apte à la protection de nos approches et à la projection en opérations extérieures.

Les forces aériennes mettront en œuvre la composante aéroportée de la dissuasion. Elles disposeront de capacités d'entrer en premier en opération de guerre, de frappe dans la profondeur et d'appui de la manœuvre terrestre d'une part, et de capacités à remplir des missions de gestion de crise ou de protection de l'espace aérien national ou de ses approches d'autre part. Elles renouvelleront leur capacité de transport et contribueront fortement à la surveillance et au renseignement dans les zones de crise ou d'engagement. À ces fins, elles disposeront de 225 avions de chasse, d'une cinquantaine d'avions de transport tactique, d'une douzaine d'avions ravitailleurs multirôles, de 12 drones de surveillance de théâtre, de 7 avions de détection et de surveillance aérienne et d'une flottille d'avions légers de surveillance et d'observation.

1.9 - La cyberdéfense : une nouvelle donne stratégique

Le Livre blanc de 2013 marque une étape nouvelle et déterminante dans la prise en compte de la menace informatique et dans le développement des capacités de cyberdéfense. Il décrit la vulnérabilité croissante de l'État et de la société face à des attaques de plus en plus dangereuses : tentatives de pénétration de réseaux à des fins d'espionnage, prise de contrôle à distance, paralysie et bientôt destruction des infrastructures d'importance vitale, voire des systèmes d'armes et de capacités militaires stratégiques.

Le Livre blanc prévoit donc une posture stratégique visant à déterminer l'origine des attaques, à organiser la résilience de la Nation et à y répondre, y compris par la lutte informatique offensive. La France se donnera les moyens d'être autonome dans la production de systèmes de sécurité, de renforcer les ressources humaines consacrées à la cyberdéfense et d'améliorer la fiabilité des systèmes d'information de l'État et des grands opérateurs. Dans le domaine de la défense, une chaîne de commandement unifiée sera développée et confortée pour faire face à la recrudescence des menaces. Enfin, une réserve opérationnelle et une réserve citoyenne pour la cyberdéfense seront mises en place pour accroître la résilience du pays.

1.10 - Accorder la priorité au renseignement

Le Livre blanc donne une portée nouvelle à la priorité accordée au renseignement. Celui-ci voit son rôle central réaffirmé, au-delà des seules nécessités militaires ou strictement sécuritaires et au bénéfice des quatre autres fonctions stratégiques. Sa gouvernance sera améliorée, en confortant le rôle du Coordonnateur national du renseignement placé auprès du Président de la République, en renforçant les moyens du Parlement à travers la capacité de la Délégation parlementaire d'exercer le contrôle de la politique du Gouvernement dans ce domaine, et en rendant publique une stratégie nationale du renseignement.

Le Livre blanc met l'accent sur l'importance des moyens à accorder au renseignement intérieur dans les années à venir. Il engage aussi un effort d'investissement global majeur portant en particulier sur : les composantes spatiales et aériennes de l'imagerie et des écoutes électromagnétiques ; la diversification des capteurs, avec particulièrement les drones, les avions légers d'observation et les charges embarquées sur plateformes aériennes, navales ou terrestres ; les moyens consacrés à la cyberdéfense ; les moyens techniques d'interception adaptés à la rapidité du développement du numérique. En outre, afin de tirer le meilleur parti de ces équipements, le Livre blanc établit un principe de mutualisation des moyens techniques les plus coûteux entre les services de renseignement, sous la supervision du Coordonnateur national.

1.11 - Reconnaître la mission des hommes et des femmes de la défense et valoriser leurs droits

Les réformes conduites depuis 2008 ont entraîné de profondes mutations tant territoriales que d'organisation, qui ont souvent affecté les conditions de vie et le moral des hommes et femmes qui servent notre défense. Le Livre blanc souligne qu'une attention particulière sera portée aux conditions de la conduite des changements à venir, dans le respect des efforts déjà consentis et des droits individuels.

Cette évolution passe par la reconnaissance d'une citoyenneté à part entière des militaires, avec leurs missions singulières, reconnues dans les statuts particuliers qui les régissent. Ils devront donc bénéficier des évolutions sociales créatrices de droits, notamment lorsqu'elles permettent de mieux concilier engagement professionnel et vie privée, qu'elles favorisent le droit d'expression et modernisent les conditions de la concertation et du dialogue.

Pour y parvenir, la gouvernance des ressources humaines sera rénovée pour assurer la cohérence d'ensemble et la concertation au sein du ministère des Armées. De nouveaux instruments seront mis en œuvre à cette fin (groupe permanent de liaison avec le ministre, outils d'expression coopératifs pour la concertation militaire, mise en œuvre des accords de Bercy et poursuite de l'agenda social dans le cadre d'un dialogue nourri et respectueux avec les personnels civils).

Les décisions prises en 2008 et la loi de programmation votée en 2009 ont prévu la suppression de 55 000 postes sur la période 2009-2015, dont plus de 10 000 en 2014-2015. Cette réduction nouvelle portera sur environ 24 000 hommes. Au total, entre 2014 et 2019, le ministère des Armées devra donc réduire ses effectifs d'environ 34 000 personnes, hors externalisations.

L'actualisation, en juillet 2015, de la loi de programmation militaire (LPM) 2014/2019, prenant en compte le nouveau contexte créé par les attaques terroristes, a réduit la déflation pour permettre le redéploiement d'effectifs vers la protection du territoire, le renseignement et la cyberdéfense.

Un nouveau dispositif d'accompagnement social et économique de ces évolutions sera mis au point dans la Loi de programmation militaire (LPM).

Enfin, le Livre blanc 2013 souligne l'importance des réserves et de l'esprit de défense.

Publiée le 14 juillet 2018, la loi du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense trace une trajectoire de programmation des moyens militaires pour la période 2019-2025.

À Toulon, le 19 janvier 2018, le président de la République a pris l'engagement de porter la trajectoire des ressources de la LPM à 2% du produit intérieur brut en 2025, "avec des marches d'ores et déjà garanties de 1,7 milliard d'euros chaque année jusqu'en 2022, de 3 milliards d'euros en 2023". La France a alors prévu de consacrer 295 milliards d'euros à sa défense entre 2019 et 2025. Pour l'heure, 198 milliards d'euros de crédits sont "couverts de manière ferme" sur la période 2019-2023.

Il est prévu une prise en charge progressive de l'intégralité du coût des opérations extérieures, jusqu'ici partiellement financé par les autres ministères. Le coût estimé de cette prise en charge est estimé à 1,1 milliard d'euros par an à partir de 2020. En 2019, les surcoûts non provisionnés des OPEX ont été couverts part une ouverture de crédits de 214 millions d'euros en loi de finances rectificative. Une rapport déposé au Sénat en novembre 2021²⁷ souligne que les provisions OPEX sont «chroniquement insuffisantes».

Les effectifs du ministère des armées vont être portés à 275 000 à l'horizon 2025 avec la création de 6 000 postes, notamment dans les domaines de la cyberdéfense et du numérique (1 500), du renseignement (1 500), de la sécurité des sites sensibles (750) et du soutien à l'exportation (400). Les dépenses liées aux conditions de travail et de vie des militaires devaient augmenter de 14% entre 2019 et 2023, avec la priorité donnée au petit équipement. Parallèlement, 173 milliards d'euros devaient être engagés pour les équipements et leur entretien :

- programme Scorpion pour l'armée de terre (véhicules blindés) ;
- 4 pétroliers ravitailleurs nouvelle génération et 19 patrouilleurs pour la Marine nationale ;
- renouvellement de la flotte d'avions ravitailleurs KC-135 par 15 A330 (dont 12 doivent être livrés en 2023).

La dissuasion nucléaire, le renseignement et la cyberdéfense, la recherche-développement :

Avec l'inauguration par le président de la République du premier sous-marin nucléaire de dernière génération, baptisé Suffren, le 12 juillet 2019, le renouvellement des

27 Rapport d'information n° 215 (2021-2022) - 24 novembre 2021 de M. Cédric PERRIN et Mme Hélène CONWAY-MOURET, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

composantes (navale et aérienne) de la dissuasion est entreprise pour un budget estimé à 37 milliards d'euros entre 2019 et 2025. Le programme du porte-avions français de nouvelle génération -PA-NG) est actuellement en cours et doit succéder en 2038 au Charles de Gaulle.

Dans le domaine du renseignement et pour contribuer à l'autonomie stratégique européenne, un commandement de l'espace a été créé par arrêté du 3 septembre 2019. La défense et le renseignement spatial viennent compléter l'arsenal de satellites et de drones.

Le budget pluriannuel de la cyberdéfense, hors masse salariale, sera de 1,6 milliard d'euros entre 2019 et 2025. Le budget de recherche-développement des armées a été porté à 1 milliard d'euros annuels.

1.12 - L'impératif industriel

Le Livre blanc reconnaît l'industrie de défense comme une composante essentielle de l'autonomie stratégique de la France. Sa place sera donc préservée.

La dimension européenne de la stratégie du Gouvernement comprendra un volet industriel essentiel. Elle veillera à la mise en place de cadres communs pour le soutien des capacités technologiques et industrielles partagées, en s'appuyant notamment sur l'expérience franco-britannique dans le domaine des missiles, fondée sur un principe d'interdépendances librement consenties. Par ailleurs, la France encouragera l'exploitation des potentialités de l'Agence européenne de défense (AED) et de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR).

2. Organisation de la sécurité nationale

2.1 - Pilotage politique

2.1.1 - Conseil de la défense et de la sécurité nationale (CDSN)

Cf. chapitre 2.3.1.

2.1.2 - Conseil national du renseignement (CNR)

Cf. chapitre 2.3.2.

2.1.3 - Conseil consultatif sur la défense et la sécurité nationale

Composé notamment d'experts indépendants, il apporte au président de la République des éléments diversifiés d'appréciation et d'éclairage.

2.2 - Coordination au niveau du Premier ministre

2.2.1 - Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)

Il reprend les attributions de l'ancien Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) étendues au champ élargi de la sécurité nationale, au sens défini par le Livre blanc. (cf. chapitre 2.4.1).

2.2.2 - Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)

Elle est l'instrument de mise en œuvre d'une véritable politique préventive et réactive de défense contre les attaques informatiques. Elle s'appuie, au niveau territorial, sur un réseau d'experts au sein d'observatoires de la sécurité des systèmes d'information, mis en place dans les zones de défense et de sécurité sous l'autorité des préfets de zone.

2.2.3 - Comité stratégique interministériel de coordination de la lutte contre la menace nucléaire, radiologique, bactériologique chimique et explosion (NRBC-E)

Le Comité stratégique interministériel NRBC-E est l'instance du renforcement de l'effort national en matière de lutte contre la menace NRBC-E. Présidé par le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, il rassemble régulièrement les hauts fonctionnaires de défense et de sécurité des ministères concernés. Il est chargé d'assurer la cohérence des capacités de protection contre cette menace et de la bonne exécution des programmes de recherche et d'équipement.

2.2.4 - Pôle « défense et affaires étrangères » et pôle « sécurité intérieure »

Ce pôle, dont les champs de compétences sont recentrés sur les questions de défense, de politique étrangère, d'armement et d'économie de défense, est la fusion de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et du Centre des hautes études de l'armement (CHEAr). Dans le même esprit, le pôle « sécurité intérieure » est créé en rapprochant l'Institut d'études et de recherche pour la sécurité des entreprises (IERSE) et l'Institut national des hautes études de sécurité (INHES).

2.3 - Ministère des Armées²⁸

2.3.1 - Commandement de l'espace

En 2019, le Commandement de l'espace (CDE) a remplacé le Commandement interarmées de l'espace. Le commandement de l'espace est un organisme à vocation interarmées. Il est commandé par un officier général qui prend le titre de commandant de l'espace. Le commandant de l'espace reçoit des directives fonctionnelles du chef d'état-major des armées. Le chef d'état-major de l'armée de l'air en exerce le commandement organique. Le commandement de l'espace participe, au profit du chef d'état-major des armées, à l'élaboration de la politique spatiale militaire et est chargé de sa mise en œuvre.

2.3.2 - Comité ministériel des investissements de défense

Présidé par le ministre des Armées, il examine, outre le besoin opérationnel qu'il s'agit de satisfaire, l'ensemble des informations financières et économiques relatives aux investissements les plus importants du ministère avant d'en décider le lancement : stratégie de maîtrise des risques, coûts prévisionnels d'acquisition et de possession, faisabilité financière d'ensemble, stratégie d'acquisition (acquisition patrimoniale, contrat de partenariat ou de service...), politique de soutien, potentiel de l'équipement à l'exportation... Il permet ainsi une maîtrise accrue du coût de possession des équipements.

²⁸ <https://www.defense.gouv.fr/ministere/organisation-du-ministere-armees>

2.3.3 - Comité financier du ministère des Armées

Présidé par le secrétaire général pour l'administration ou le directeur des affaires financières, ce comité est le lieu du renforcement de la concertation entre le ministère des Armées et le ministère du Budget, qui dispose d'un siège au côté de celui des responsables de programmes du ministère des Armées.

Ce Comité permet un examen contradictoire des données financières relatives à la programmation militaire, et un suivi plus régulier, par le ministère du Budget, de la politique d'investissement du ministère des Armées.

2.4 - Ministère de l'Intérieur

2.4.1 - Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI)

La DGSI a remplacé la DCRI (Direction centrale du renseignement intérieur). Dotée de moyens techniques et humains accrus, elle est placée sous l'autorité du ministre et non plus sous la tutelle de la DGPN.

Elle dispose d'une autonomie de moyens. Elle peut ainsi plus facilement recruter des « éléments extérieurs » : linguistes, analystes, informaticiens, hackers, ingénieurs et contractuels issus du privé. Un choix que justifie le ministre par les nouvelles menaces qui sévissent sur le territoire comme notamment le « terrorisme islamiste » et les « cybermenaces ».

2.4.2 - Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC)

Le COGIC dote le ministère de l'Intérieur d'une capacité centrale renforcée de gestion opérationnelle interministérielle des crises sur le territoire. Ce centre permet, en cas de crise, de piloter les moyens de la police, de la gendarmerie et de la sécurité civile. Il permet également d'associer dans un même lieu l'ensemble des ministères concernés par la crise (Santé, Transports...), lesquels disposent tous de postes équipés pour la gestion de leurs moyens propres.

III. Revue nationale stratégique

1. Un contexte stratégique en dégradation rapide et durable

1.1 - Un système international contesté marqué par trois éléments :

→ Une remise en cause de l'ordre multilatéral.

Le système international est arqué par l'autonomie croissante des acteurs de toute taille, jusqu'à l'affirmation d'organisations terroristes proto-étatiques. La hiérarchie de la puissance internationale est aujourd'hui en évolution rapide. L'incertitude, l'anxiété ou au contraire les ambitions nouvelles générées par cette situation mouvante sont en soi facteurs de risque. La compétition, d'abord économique et technologique, s'étend de plus en plus au domaine militaire. Ce climat d'incertitude générale pousse certains pays à douter de leurs alliés et à rechercher encore plus d'autonomie, tandis que d'autres développent des ambitions nationalistes.

→ La déconstruction de l'architecture de sécurité en Europe

L'architecture héritée de la guerre froide a donné à la sécurité européenne un niveau suffisant de transparence, de clarté et de prévisibilité pour garantir, conjointement avec une dissuasion crédible, la stabilité stratégique. Le risque d'escalade involontaire ou non maîtrisée a été ainsi ramené au minimum. L'annexion de la Crimée par la Russie viole les principes d'Helsinki et fragilise l'architecture de sécurité du continent, tandis qu'au sein de l'OSCE, les traités sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE), Ciel ouvert et la refonte du Document de Vienne sont suspendus ou affaiblis. Les conséquences de cette déconstruction progressive de l'architecture européenne de sécurité sont graves. La disparition des mesures de limitation et l'invalidation progressive des mécanismes de transparence et de réduction des risques accroissent l'imprévisibilité et l'ambiguïté stratégiques, ainsi que les risques d'escalade qui en découlent.

→ Des tensions au sein de l'Union Européenne

L'Union européenne et ses Etats membres ont affronté dans la dernière décennie une instabilité croissante du voisinage (Géorgie, Libye, Syrie, Sahel, Ukraine...) et une succession de crises à dimension existentielle : crise économique et financière en 2008-2009, crise de la dette souveraine et de l'euro en 2011-2013, crise migratoire et, en 2016, vote en faveur du « Brexit ». Enfin et surtout, les sociétés européennes sont confrontées depuis 2015 à une menace terroriste jihadiste d'ampleur inédite. Les tensions qui en ont résulté se sont traduites dans un premier temps par des différences de priorités stratégiques, selon que les pays européens ont privilégié des menaces à l'Est ou au Sud. En parallèle, au moment même où les Etats membres étaient en désaccord quant aux priorités économiques, la montée des populismes et des contestations internes a mis en cause les fondements et les valeurs de l'UE. Est apparu ainsi le double risque de divergences politiques irréconciliables et d'une régionalisation des politiques de sécurité européennes.

Le mercredi 9 novembre 2022, le Président de la République a dévoilé la revue nationale stratégique (RNS). Ce document dresse le panorama de l'environnement de défense et de sécurité de la France, aussi bien national qu'international. Il identifie les enjeux stratégiques, opérationnels et capacitaires auxquels la France sera confrontée dans les prochaines années.

L'invasion de l'Ukraine, le durcissement de la compétition stratégique, le retour explicite du fait nucléaire dans la compétition stratégique et un recours accru aux modes d'action non militaires sont autant d'éléments factuels qui démontrent la nécessité de mener une réflexion sur l'évolution de l'outil de défense de la France, dans le cadre de l'autonomie stratégique européenne, de nos alliances et de partenariats renouvelés. La prise en compte du risque de conflit de haute intensité et de l'emploi de stratégies hybrides doit particulièrement guider les réflexions pour accroître la résilience.

La RNS 2022 présente ainsi dix objectifs stratégiques que la France se fixe pour assurer son rôle de puissance d'équilibres et garantir la sécurité de ses intérêts:

- Une dissuasion nucléaire robuste et crédible
- Une France unie et résiliente
- Une économie concourant à l'esprit de défense

- Une résilience cyber de premier rang
- La France, allié exemplaire dans l'espace euro-atlantique
- La France, un des moteurs de l'autonomie stratégique européenne
- La France, partenaire de souveraineté fiable et pourvoyeuse de sécurité crédible
- Une autonomie d'appréciation et une souveraineté décisionnelle garanties
- Une capacité à se défendre et à agir dans les champs hybrides
- Une liberté d'action et une capacité à conduire des opérations militaires y compris de haute intensité dans tous les champs (multimilieux et multichamps)

1.2 - Une France exposée et engagée

La contraction de l'espace géopolitique, résultat de l'accroissement des interdépendances, facilite la propagation rapide des effets des crises, même lointaines, jusque sur le continent européen, plaçant ses pays et ses populations au contact direct des tensions de toute nature. Plusieurs zones de crise ouvertes et simultanées méritent une attention particulière, en raison des risques qu'elles font peser sur les intérêts de la France et de l'engagement durable de ses forces. En outre, les fragilités inhérentes à quatre régions requièrent une vigilance renforcée, compte tenu de leur importance pour la France et l'Europe

1.3 - Des fragilités multiples, facteurs d'aggravation des risques

L'augmentation continue des flux de biens comme de personnes, ainsi que la relativisation des distances et du temps peuvent fragiliser la capacité des Etats à garantir l'intégrité de leurs territoires et la protection de leurs citoyens. Un ensemble d'autres facteurs est susceptible de favoriser l'émergence de conflits ou de crises. Les pressions démographiques et migratoires, les dérèglements climatiques, les risques sanitaires, les rivalités énergétiques et la criminalité organisée en sont les facteurs principaux.

1.4 - Des ruptures technologiques et numériques

Les ruptures technologiques, si elles peuvent être porteuses de progrès, alimentent également l'instabilité de l'environnement stratégique : la sophistication des armements et la diffusion rapide de nombreuses technologies permettent désormais à des Etats de taille intermédiaire, mais aussi à des individus isolés ou à des groupes, de se doter ou de développer des capacités jusqu'ici maîtrisées par un nombre restreint d'Etats.

2. De nouvelles formes de guerre et de conflictualité

2.1 - Durcissement et diffusion des menaces

L'enracinement et la dissémination du terrorisme jihadiste constitue la menace la plus immédiate et la plus prégnante, car elle s'exerce contre nos populations et sur notre propre sol, le terrorisme jihadiste connaît une phase de transformation qui n'en atténuera ni la portée, ni le danger pour la décennie à venir : les principales organisations jihadistes reculeront sur certains théâtres sans pour autant disparaître, tandis que l'idéologie qui les sous-tend ne faiblira pas. Elle se nourrit de matrices à la fois idéologiques et opérationnelles, où les savoir-faire sont transmis d'une génération à l'autre, les organisations jihadistes actuelles, Daech, Al Qaïda et leurs différentes

filiales, sont parvenues à s'adapter et à muter malgré les revers qu'elles ont subis. Ces deux mouvements partagent une même matrice idéologique, le salafisme jihadiste, et la volonté de détruire les régimes du monde musulman jugés illégitimes, comme les sociétés jugées impies.

L'accélération de la prolifération des armes de destruction massive (ADM), la diffusion de systèmes conventionnels sophistiqués et les transformations induites par les progrès technologiques vont offrir des moyens inédits d'agression et de perturbation aux puissances régionales comme à certaines organisations non étatiques. Cela se manifeste par la dissémination d'armes conventionnelle, et la prolifération d'armes biologiques et chimiques, ou d'armes nucléaires.

Le retour de la compétition militaire : Si les Etats-Unis demeurent sans conteste et pour longtemps encore le leader en matière militaire, leur part dans les dépenses mondiales de défense diminue. Ce phénomène s'avère beaucoup plus prononcé encore dans la plupart des pays européens, qui ont profondément réduit leurs capacités militaires pendant les années 2000, jusqu'à déboucher sur un déclin historique. Dans le même temps, la Chine et la Russie, non seulement sont présentes sur tout le spectre et y détiennent des capacités souvent supérieures en nombre aux capacités européennes, mais encore sont engagées dans une politique de modernisation capacitaire et de rattrapage technologique.

2.2 - Des espaces contestés

Enjeu traditionnel de rivalité entre grands Etats, l'accès aux espaces stratégiques communs ou partagés (maritime, aérien, exo-atmosphérique, numérique) fait l'objet d'une compétition dont l'intensité croît, alors que les règles communes qui les gouvernent sont soit insuffisantes (spatial et cyberspace), soit fragilisées ou contestées (droit aérien ou maritime) au profit des rapports de force. Cette compétition est également caractérisée par l'augmentation rapide du nombre des acteurs, puissances établies ou émergentes, étatiques ou non étatiques, comme de leurs moyens d'action.

Les espaces maritimes sont au coeur de tensions croissantes, par leur rôle central dans la mondialisation des flux de toutes natures, y compris numériques (câbles sous-marins), les ressources qu'ils contiennent et le développement des capacités navales et aériennes de frappe à distance. Outre la mer de Chine, où les tensions ont des conséquences dans le Pacifique en général, l'Atlantique Nord, la Méditerranée et l'océan Indien illustrent cette problématique.

L'espace aérien : Le trafic aérien mondial connaît une progression régulière. Le volume de passagers transportés annuellement atteindra 6 milliards en 2030. Les espaces aériens européens, et en particulier français (15 000 mouvements quotidiens), constituent un carrefour majeur pour ces flux, avec une concentration unique de routes de navigation et d'aéroports internationaux parmi les plus importants au monde. A la densité du trafic commercial classique s'ajoute à présent l'exploitation de nouveaux vecteurs – drones de toute taille pour de multiples usages, appareils ultralégers, objets stratosphériques – dont il faut organiser l'intégration tout en respectant la fluidité et la sécurité d'ensemble.

L'espace exo-atmosphérique, peu régulé, est en profonde mutation et investi, lui

aussi, par les logiques de compétition stratégique et militaire. La multiplication des acteurs étatiques et privés entraîne une banalisation de l'accès à l'espace. De plus en plus d'Etats ont en effet acquis des capacités industrielles leur permettant de réaliser des lanceurs spatiaux et des satellites. L'évolution technologique sans précédent qui sous-tend cette expansion permet l'émergence d'une nouvelle manière de concevoir et d'exploiter les systèmes spatiaux (New Space) mais aussi une banalisation des usages, un risque dangereux de prolifération, une compétition accrue entre Etats et une intense concurrence industrielle. Fournisseur de services aujourd'hui indispensables de navigation, de communication, de météorologie ou d'imagerie, le domaine spatial est aussi un espace de confrontation où certains Etats peuvent être tentés d'user de la force pour en dénier l'accès ou menacer l'intégrité de ses composants. Les activités liées à ce nouveau paradigme posent également de nombreuses questions juridiques (contrôle à l'exportation, réglementation de la diffusion de données et sécurité de l'espace en lien avec la multiplication des satellites ou les débris...). Le problème de l'arsenalisation de l'espace se pose donc dans des termes renouvelés.

L'espace numérique, désormais considéré comme un champ de confrontation à part entière, fait l'objet d'une compétition stratégique intense. La numérisation massive que connaissent nos sociétés depuis une dizaine d'années et l'interconnexion globale des systèmes d'information et de communication suscitent l'émergence de nouvelles menaces comme de nouvelles opportunités. Elles mettent à portée de tous de puissants outils d'expression, d'influence, de propagande et de renseignement, d'immenses volumes de données mais aussi de redoutables vecteurs d'attaque. Elles favorisent la montée en puissance de nouveaux acteurs privés, qui s'imposent sur la scène internationale comme un défi à la souveraineté des Etats mais aussi comme des partenaires parfois essentiels. Elles transforment de fait les rapports de pouvoir entre acteurs étatiques, non étatiques et le secteur privé. La fréquence, l'ampleur et la sophistication technologique des agressions augmentent sans cesse dans l'espace numérique, où les Etats se livrent à des affrontements constants, qui pourraient à l'avenir relever du seuil de l'emploi de la force ou de l'agression armée, avec des conséquences collatérales potentielles pour les acteurs privés. Si le principe de l'applicabilité du droit international à l'espace numérique et aux cyber opérations, défendu par la France, fait l'objet d'un consensus croissant, certains Etats continuent de s'y opposer.

2.3 - De l'ambiguïté à l'escalade

Le développement technologique, la dissémination des capacités militaires avancées et le développement des nouveaux domaines de confrontation posent des défis nouveaux aux systèmes de défense et de sécurité traditionnels. En élargissant la gamme des options disponibles aux acteurs de tous types, ils favorisent le développement de stratégies totales ou « intégrales », l'association de capacités militaires et non militaires et la combinaison de postures ambiguës, souvent qualifiées « d'hybrides », de pressions directes et indirectes permettant d'agir depuis le temps de paix jusqu'au conflit ouvert.

Ambiguïté et intimidation stratégique : Les acteurs étatiques comme non étatiques ont aujourd'hui à leur disposition une palette considérablement élargie pour atteindre leurs objectifs politiques sans avoir à engager leurs moyens militaires dans des affrontements directs. Les nouveaux milieux de confrontation (cyberespace, espace exo-atmosphérique) comme les moyens d'action démultipliés dans le champ de

l'information (Internet, réseaux sociaux, propagande numérique) permettent d'agir à distance en s'affranchissant des frontières entre « l'intérieur » et « l'extérieur » des Etats, ainsi que des séparations traditionnelles entre temps de paix, de crise et de guerre.

Durcissement de l'environnement opérationnel : Dès lors que la force est ouvertement utilisée, l'environnement opérationnel est marqué par le nivellement technologique entre adversaires potentiels et le durcissement des conflits. Constaté de l'Afghanistan jusqu'au Sahel, ce durcissement rend désormais la supériorité militaire occidentale fragile et réversible, et ce dans tous les milieux. Dans le milieu terrestre, la généralisation des combats en milieu urbain réduit les effets de la supériorité technologique et peut imposer aux armées modernes de concentrer des volumes importants de forces qui devront être fortement protégées, pour éviter de les exposer à des niveaux élevés de pertes. Dans le milieu naval, des tendances similaires se dégagent : durcissement dans le bas du spectre, dans les zones côtières, et arsenalisation de la haute mer (augmentation de flottes sous-marines, acquisition de porte-avions, développement de missiles mer-sol...). L'espace aérien est autant un élément des opérations conduites en surface qu'un milieu de combat en lui-même, dont la maîtrise est déterminante. Là aussi, la période de suprématie occidentale est close, menaçant la liberté d'action des forces aériennes, y compris dans des zones considérées il y a peu comme permissives.

Des risques accrus d'escalade : Il résulte de ces tendances convergentes un risque accru d'escalade et de montée aux extrêmes entre Etats, potentiellement jusqu'au franchissement du seuil nucléaire, en raison des erreurs possibles concernant les seuils de réaction adverses. Ce risque se nourrit également des progrès dans la vitesse des vecteurs et, pour les chaînes de commandement, de la vitesse de décision grâce à l'automatisation. De telles évolutions sont de nature à rendre les rapports de puissance plus instables, en abaissant les seuils de déclenchement d'une confrontation, en favorisant les déclenchements accidentels ou en incitant à rechercher systématiquement l'initiative d'une première frappe. Cette prime à la frappe en premier entre puissances symétriques rivales pourrait concerner en particulier les domaines spatiaux ou cyber.

3. Notre stratégie de défense : autonomie stratégique et ambition européenne

3.1 - Intérêts de sécurité et autonomie stratégique

Les intérêts de la France recouvrent tous les facteurs qui concourent à sa sécurité, à sa prospérité et à son influence. Notre outil de défense y contribue à plusieurs niveaux, en tant que socle de notre liberté d'action dans le monde face aux menaces d'agression de toute nature. Parce qu'elle conditionne l'exercice de notre souveraineté et de notre liberté d'action, notre autonomie stratégique demeure un objectif prioritaire de notre politique de défense. Dans un système international marqué par l'instabilité et l'incertitude, la France doit conserver sa capacité à décider et à agir seule pour défendre ses intérêts. Cette autonomie est la condition de sa crédibilité, à l'égard de ses alliés comme de ses partenaires. Au moment où l'Europe affirme sa volonté de jeter les bases de sa propre autonomie, face à des menaces et des défis partagés, la capacité de la France à continuer de peser et d'agir est un atout pour soutenir et fédérer les volontés de ses voisins, en particulier les plus capables au plan militaire. Outre ses

dimensions opérationnelle, industrielle ou technologique, notre autonomie stratégique repose également sur un socle plus large, qui comprend d'une part les facteurs concourant à la résilience de la Nation et à la sécurité de ses fonctions essentielles, et d'autre part les moyens d'une diplomatie forte et engagée, indissociable de l'action de nos forces.

3.2 - Une ambition européenne exigeante et des responsabilités globales

Face à la contestation des instruments de sécurité et de stabilité mondiaux, la France doit pleinement s'investir dans la refondation d'un ordre collectif et multilatéral, en lien avec ses alliés et partenaires. Cet engagement passe d'abord, dans le domaine de la défense, par l'Europe, les coopérations européennes bilatérales et le lien transatlantique. L'ensemble des partenariats bilatéraux de la France contribue également à la garantie des intérêts communs.

3.3 - Une ambition industrielle et technologique réaffirmée

La Base Industrielle et Technologique de Défense (BITD) française est constituée d'une dizaine de grands groupes de taille mondiale et de près de 4 000 PME, représentant en 2017 plus de 200 000 emplois en France, pour la plupart de haute technicité et difficilement délocalisables, avec un impact positif majeur sur la balance commerciale. Elle est complétée par un ensemble de moyens et compétences étatiques (organismes de recherche, centres d'expertise et d'essais, agences...). Le maintien de la vitalité de cet écosystème est un enjeu de souveraineté. Il implique la mise en oeuvre de coopérations technologiques et industrielles maîtrisées. Toutefois, la préparation de l'avenir et l'intégration de l'innovation et du numérique sont des facteurs clés du maintien de l'excellence de notre BITD, garante de la supériorité technologique et de l'autonomie stratégique de la France.

3.4 - Consolider les fonctions stratégiques

Utilisées pour décrire la mise en oeuvre de la stratégie de défense et de sécurité de la France et structurer le modèle d'armée nécessaire à son ambition, les cinq fonctions stratégiques définies par le Livre blanc de 2013 conservent leur pertinence. Les fonctions stratégiques sont interdépendantes. Leur équilibre garantit la cohérence et la crédibilité de nos forces. La continuité entre sécurité intérieure et défense contre les menaces extérieures accroît leur complémentarité. Les liens sont ainsi devenus plus étroits entre l'intervention, la protection et la prévention, à l'extérieur et à l'intérieur du territoire national, tandis que la complémentarité entre la dissuasion et l'ensemble des autres fonctions s'est renforcée.

3.5 - Des armées adaptées aux défis stratégiques actuels et futurs

Pour assurer l'ensemble des fonctions stratégiques face à toutes les menaces, un modèle d'armée complet et équilibré est indispensable pour agir sur tout le spectre. Les armées françaises doivent être en mesure d'agir de façon autonome et durable dans les domaines du renseignement (autonomie d'appréciation), de la protection permanente de notre territoire, du commandement des opérations (contrôle national de l'emploi des forces), des opérations de sûreté, des opérations spéciales, de l'espace numérique, de la protection face aux menaces asymétriques, de la démonstration de puissance en appui de la volonté politique, ou encore des actions d'influence. Dans ces domaines,

les contributions de partenaires pourront être recherchées pour amplifier l'efficacité de nos forces, sans pour autant constituer un préalable à l'engagement opérationnel.

Les efforts engagés au cours des LPM précédentes doivent être maintenus, et de nouveaux efforts doivent être entrepris en matière de capacités de renseignement et de commandement, d'entrée en premier, de combat et de soutien.

4. L'actualisation stratégique 2021

Publiée le 21 janvier 2021, « l'Actualisation Stratégique » confirme les évaluations et la dégradation du contexte stratégique évoquée dans la RSDSN de 2017. Elle souligne par ailleurs l'accélération des tendances sécuritaires et des intrications de crise, et leurs implications pour l'ordre internationale, complet et équilibré pour agir sur tout le spectre. Elle reprend par ailleurs la nécessité d'adapter notre défense, de fédérer autour de d'une souveraineté européenne et de consolider la Base Industrielle et Technologique de Défense. Enfin, cette Actualisation Stratégique pose les bases et les objectifs futurs dans la notion « Ambition 2030 » développée dans la Loi de Programmation Militaire 2019-2025.

IV. De la loi de programmation militaire 2019-2025 à la loi de programmation militaire 2024-2030

1. Le bilan de la loi de programmation militaire 2019-2025²⁹

1.1 - L'importance de l'adoption d'une loi de programmation militaire

« La loi de programmation militaire (LPM) constitue une loi particulière dans la mesure où, en plus d'être un outil de planification financière, elle dessine une stratégie pour plusieurs années. En effet, en prévoyant les ressources affectées aux armées durant plusieurs années, elle indique la stratégie de défense de la Nation. »

« La programmation pluriannuelle des dépenses de l'Etat en matière de défense nationale date des années 60 mais c'est à partir de 1976 qu'a été consacrée la notion de LPM. »

« La LPM constitue un outil de planification budgétaire qui s'inscrit dans un temps nécessairement long au regard du secteur concerné (durée de construction, visibilité pour les entreprises du secteur dont l'activité repose essentiellement sur les commandes publiques...). Elle constitue surtout un outil de définition de la stratégie de défense de l'Etat. Ainsi chaque LPM répond à une vision stratégique de la défense nationale (développement de l'arme nucléaire dans les années 60-70, modernisation des équipements dans les années 90-2000...). »

1.2 - Le bilan de la LPM 2019-2025

La France est encore dans la période de mise en oeuvre de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense. Cette loi avait pour objectif d'offrir

²⁹ Le contenu de ce chapitre est intégralement issu des sources suivantes : <https://www.economie.gouv.fr/daj/lettre-de-la-daj-bilan-de-la-loi-de-programmation-militaire-2019-2025> et https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_def/116b0864_rapport-information.pdf?v=1679559143

à la défense de la France les moyens de son renouveau. Le cap avait été fixé par le Président de la République pour que 2 % du PIB du pays soient consacrés d'ici 2025 à la défense. Un investissement de près de 200 milliards d'euros était ainsi prévu entre 2019 et 2023.

Le 15 février 2023, la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale a souhaité tirer le bilan de la LPM 2019-2025 alors que le projet de nouvelle LPM était en instance de vote.

Le bilan dressé par les députés:

«L'exécution réussie de la LPM 2019-2025 est un socle solide pour poursuivre l'indispensable remontée en puissance de notre outil de défense.

[Le rapport de la commission souligne à cet effet la montée en puissance dans les domaines prioritaires de la LPM :

- la priorité consacrée au renseignement (un effort important est effectué en matière de ressources humaines, d'équipements ainsi que dans le domaine cyber),
- la priorité consacrée au cyber : la LPM 2019-2025 a consacré un chapitre spécifique à la cyberdéfense, ce qui constitue un tournant par rapport aux précédentes LPM. Au sein de ce chapitre, deux articles visaient à adapter la posture française notamment en matière de détection des cyber-attaques. La LPM prévoyait la création de 1500 postes dans le domaine dont 1000 cyber-combattants. *Le rapport souligne que les budgets alloués à la cyberdéfense ont été respectés mais que l'essentiel de l'effort a porté sur les années 2024-2025, « d'où la nécessité de poursuivre la remontée en puissance »,*
- l'espace comme nouvel enjeu majeur. Le renouvellement des capacités de la France prévu par la LPM, qui prévoyait principalement le renouvellement de nos capacités satellitaires, a été respecté,
- l'innovation de défense. Faisant partie des quatre axes prioritaires de cette LPM, le budget devait augmenter progressivement pour atteindre un milliard d'euros en 2022, ce qui a été respecté. Les députés ont appelé à poursuivre l'effort fourni.]

En adoptant en 2018 une loi de programmation militaire 2019-2025 historique qui mettait un terme à plus de 30 ans de réduction continue de l'effort de défense, le Parlement reconnaissait que les temps changeaient : le retour de la « grammaire de la force » dans les relations internationales, affaiblissant le multilatéralisme et le droit international, exigeait que la France renoue elle-même avec la « grammaire de la puissance » et réinvestisse dans ses forces armées affaiblies par des contractions opérées par de supposées « dividendes de la paix ».

Ce sursaut était nécessaire pour que la France puisse garantir la protection de ses intérêts et de ses citoyens, assumer ses responsabilités internationales et, enfin, contribuer aux efforts nécessaires à une autonomie stratégique européenne.

Lancée le 24 février 2022, la nouvelle étape de l'invasion russe de l'Ukraine confirme a posteriori la pertinence de la décision de la France de hausser son budget de la défense de près de 60 % en sept ans. Mais l'accélération des déséquilibres du monde incite surtout à aller plus loin. C'est ce que devrait dessiner la future loi de programmation 2024-2030 que le Parlement étudiera au cours du deuxième trimestre de l'année 2023.»

2. La loi de programmation militaire 2024-2030

2.1 - Le contexte de l'adoption de la nouvelle loi de programmation militaire

2.1.1 - Le constat dressé par le président de la République

Le 20 janvier 2023, à Mont-de-Marsan, le président de la République avait confirmé l'analyse dressée en novembre 2022 dans la Revue nationale stratégique. Il avait ainsi détaillé la manière dont la « vision » portée par la Revue nationale stratégique devait prendre corps, à travers le projet de la nouvelle loi de programmation militaire.

Le président soulignait alors que la décennie actuelle se caractérise par l'accumulation des menaces dans « tous les ordres et dans toutes les géographies ». A des « guerres très vieilles » « s'additionnent d'autres plus inédites ». Ces formes de conflit prennent toutefois un nouveau visage, qui oscille souvent entre sophistication et simplicité brutale : sophistication avec une course technologique³⁰, du cyber au quantique³¹, en passant demain par l'intelligence artificielle et brutalité presque nue, en Ukraine notamment, avec un retour de scènes « que nous croyions appartenir à l'imagerie de Verdun ou de la Somme. » Les opérations de demain « ne seront pas la répétition grandeur nature d'exercices travaillés en chambre. » Les nouveaux conflits de notre siècle sont caractérisés par le brouillage entre une conflictualité ouverte, explicite et une malveillance répétée, systémique, pernicieuse : « La guerre ne se déclare plus, elle se mène à bas bruit, insidieusement, elle est hybride. Le ciblage d'infrastructures d'intérêt national mais civil est notre lot commun », notamment les cyberattaques.

2.1.2 - L'adoption de la nouvelle LPM

La loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense est entrée en vigueur le 2 août 2023.

Dans un contexte de guerre en Ukraine, la LPM 2024-2030 prévoit de consacrer 413,3 milliards d'euros aux armées sur sept ans. Ce qui représente 118 milliards d'euros supplémentaires et une hausse de 40 % par rapport à la LPM précédente. Cet effort conséquent permet de maintenir l'objectif de porter l'effort national de défense à 2 % du PIB durant cette LPM.

2.2 - Les principaux objectifs de la LPM 2024-2030³²

2.2.1 - Une ambition historique

« Permettre à la France de faire face aux nouvelles menaces et de maintenir son rang parmi les premières puissances mondiales : telle est l'ambition historique de cette LPM. Après la réparation - intervenue durant la LPM 2019-2025 - de nos armées abîmées par des décennies de coupes budgétaires, vient le temps de la transformation.

Pour définir les priorités de cette transformation, la LPM 2024-2030 acte la persistance, et même l'amplification, de menaces anciennes comme le durcissement de la compétition entre grandes puissances, durcissement illustré notamment par le retour d'un conflit de haute intensité sur le sol européen. Pour affronter cette dégradation du

30 <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/cesm/BM%20254%20-%20Hyperv%C3%A9locit%C3%A9.pdf>

31 <https://www.vie-publique.fr/discours/283167-florence-parly-04012022-plateforme-de-calcul-quantique> et <https://www.entreprises.gouv.fr/fr/actualites/strategie-quantique-lancement-d-plateforme-nationale-de-calcul-quantique>

32 Le contenu de ce sous-chapitre est intégralement issu de la source suivante : <https://www.defense.gouv.fr/actualites/lpm-2024-2030-definitivement-adoptee-parlement>

contexte stratégique, la LPM 2024-2030 veut donc conforter la dissuasion comme clef de voûte de notre politique de défense. L'un de ses principaux objectifs consiste ainsi à garantir la crédibilité de la dissuasion française dans la durée.»

2.2.2 - Nouveaux champs de conflictualité

« La LPM 2024-2030 prend également en compte l'émergence de nouveaux champs de conflictualité comme le cyber, l'espace et les fonds marins. Ces nouvelles menaces, favorisées par des sauts technologiques rapides et brutaux, se développent le plus souvent sous une forme hybride. Elles mettent simultanément à l'épreuve nos intérêts politiques, sociaux, économiques, technologiques et énergétiques. Cette nouvelle LPM doit donc offrir à la France une capacité d'adaptation rapide aux défis sécuritaires actuels. Six milliards d'euros seront ainsi dédiés au renouvellement et au renforcement des capacités spatiales des armées. Le budget consacré au cyber sera quant à lui multiplié par trois par rapport à la précédente LPM. Et les capacités de surveillance et d'action de la Marine nationale seront élargies dans les espaces inexplorés allant pour certains jusqu'à 6 000 mètres de profondeur.»

2.2.3 - Les forces morales

«Enfin, l'accent est également mis sur l'importance des forces morales de la Nation. Face au retour de la guerre en Europe, la France veut conduire une politique de défense qui aille au-delà de ses forces armées pour impliquer la population toute entière. La LPM 2024-2030 prévoit donc toute une série de mesures pour renforcer l'implication de la société civile dans la protection du pays. L'objectif du ratio d'un réserviste opérationnel pour deux militaires d'active à l'horizon 2035 répond à cette ambition.»

2.2.4 - Une LPM de transformation et de cohérence

«L'élaboration de cette nouvelle LPM a été pensée pour privilégier la cohérence sur la masse. A de nombreuses reprises, Sébastien Lecornu a insisté sur l'importance de penser les renforcements matériels, en considérant l'ensemble de la chaîne. C'est-à-dire de la conception à son utilisation, en passant par sa maintenance : « Une armée qui manque de cohérence est un échec sur le terrain. Cohérence, car chaque achat inclut la formation, les infrastructures - physiques et cyber -, l'entretien, les pièces de rechanges, les femmes et les hommes qui l'utiliseront, etc. Cohérence car avoir 1 000 Caesar ou Leclerc dans les entrepôts, non maintenus, sans munitions ou infrastructures ne sert pas nos armées », explique-t-il.»

NOTA :

La LPM 2024-2030 prévoit, en équivalents temps plein, une augmentation significative des effectifs du ministère de la défense d'ici 2030 : ils s'élèveront à 271 800 équivalents temps plein en 2027 et à 275 000 équivalents temps plein en 2030.

V. Organisation et missions des forces armées

1. Missions des forces armées

Organisées, équipées et entraînées pour faire face à des hypothèses d'emploi beaucoup plus nombreuses et variées que par le passé, les forces armées doivent développer les capacités opérationnelles et logistiques nécessaires à l'exécution des quatre grandes catégories de missions qui leur sont assignées.

En 2021, les forces armées françaises comptaient 205 853 militaires (ce qui ne prenait pas en compte les militaires de la gendarmerie non placés sous gestion du ministère des armées).

1.1 - Préserver les intérêts vitaux de la France contre toute forme d'agression

Il s'agit de :

- garantir l'intégrité du territoire national, la liberté des citoyens, la souveraineté et les moyens de développement de la nation, en maintenant la crédibilité de la dissuasion, par le jeu combiné de moyens nucléaires et conventionnels ;
- contribuer au maintien de la continuité et de la liberté de fonctionnement des institutions et du Gouvernement, en toutes circonstances, face à toutes les menaces directes ou indirectes ;
- mettre en œuvre les mesures de protection et de défense du territoire national, de ses espaces aérien et maritime, face à des menaces diversifiées, incluant le terrorisme.

1.2 - Contribuer à la sécurité et à la défense de l'espace européen et méditerranéen dans la perspective à terme d'une politique de défense européenne commune

Il s'agit de :

- prévenir l'émergence de toute menace, par la participation au développement de la stabilité en Europe et ses alentours, en Méditerranée et au Moyen-Orient notamment ;
- contribuer à la prévention ou à la résolution des crises, notamment en prenant part à des actions militaires de nature, d'intensité et de durée variables ;
- favoriser le développement d'une identité européenne de défense, en renforçant la coopération et les échanges dans tous les domaines, avec nos partenaires de l'UE et d'Europe ;
- participer à la défense de l'Europe, au sein de l'Alliance, en cas d'agression.

1.3 - Contribuer aux actions en faveur de la paix et pour le respect du droit international

Il s'agit :

- d'assurer la présence de la France dans le monde, en faisant respecter sa souveraineté là où elle s'exerce et en protégeant ses ressortissants et ses intérêts, notamment ses approvisionnements ;

- d'honorer ses accords de défense et de coopération ;
- d'être en mesure de participer à des opérations de maintien de la paix et de respect du droit, sous l'égide de l'Organisation des Nations unies ou d'autres organisations internationales compétentes ;
- de participer à des actions humanitaires décidées par des organismes internationaux ou à la demande des États et des pays concernés.

1.4 - Assurer les tâches de service public, notamment en renforçant les moyens et les organisations normalement chargées de la défense civile du territoire

Il s'agit de :

- participer à la protection des organismes, installations ou moyens civils qui conditionnent le maintien des activités indispensables à la vie des populations et à leur défense ;
- prendre, en matière de protection civile et à la demande des autorités compétentes, les mesures de prévention et de secours que requiert, en toutes circonstances, la sauvegarde des populations (catastrophes naturelles ou technologiques, risques majeurs) ;
- participer, le cas échéant, à la sécurité des pouvoirs publics et des administrations ;
- participer à l'action de l'État en mer, qu'il s'agisse de prévention, de police ou de sauvetage ;
- participer à l'assistance, la recherche et le sauvetage au profit d'aéronefs en détresse.

2. Capacités des forces armées

La définition du niveau maximum des capacités d'intervention de la France résulte de l'analyse des situations de conflit les plus vraisemblables dans lesquelles la France risque d'être impliquée directement.

2.1 - Les hypothèses d'engagement opérationnel³³

2.1.1 - Les opérations mixtes, civiles et militaires, hors du territoire national

Le cas le plus courant est celui d'opérations qui précèdent, accompagnent ou prolongent une action militaire, notamment pour la reconstruction ou la consolidation de la paix.

Jusqu'à la fin de la guerre froide, la coupure était nette entre les opérations militaires, les guerres et les opérations civiles et civilo-militaires. Cette séparation s'est estompée, au point qu'il n'est plus guère possible de concevoir une opération militaire qui ne serait pas accompagnée d'une action civile.

Ces opérations sont complexes et suscitent actuellement des réflexions doctrinales au niveau international. La stratégie de défense et de sécurité nationale a pour ambition de définir et développer pour la France une action globale des pouvoirs publics efficace et cohérente.

2.1.2 - Les opérations conduites sur le territoire national

La défense du territoire national et de la population est une priorité majeure.

³³ Le contenu de ce paragraphe est intégralement issu de la source suivante : <https://www.defense.gouv.fr/ministere/missions-du-ministere-armees>

Au même titre que tous les organismes relevant de l'autorité de l'État, la force militaire est appelée à agir en soutien, en accompagnement ou en complément des forces et moyens civils spécialisés.

Les forces armées doivent pouvoir apporter leur concours auprès de l'État et de l'ensemble des pouvoirs publics (moyens et savoir-faire spécifiques) en cas d'urgence ou d'insuffisance des moyens civils, dans les cas de crise grave (catastrophe naturelle, accident technologique de grande ampleur, etc.).

Afin d'assurer ce type de missions, des moyens humains et matériels des forces armées sont potentiellement mis à contribution, pour protéger la population, les structures essentielles de l'État et les organismes, installations ou moyens civils sensibles.

Suivant la nature du terrain (ville, campagne, mer, montagne, ciel) et l'ampleur des besoins, des militaires spécialisés interviennent en effet pour des actions spécifiques de service public.

2.1.3 - Les missions de sécurité publique

- Une participation aux systèmes d'information et d'alerte :

En cas de situation exceptionnelle, le ministère des Armées en synergie avec les autres ministères, met en place des missions de surveillance aérienne et maritime en parallèle du plan Vigipirate.

Sur le plan national, des « bassins à risques » sont identifiés (risques industriels, risques géologiques, etc.). Le ministère des Armées se prépare sur le plan opérationnel à y engager ses forces à la demande.

Enfin, le ministère des Armées met aussi ses moyens à disposition pour assurer la sécurité des personnes et s'implique directement dans le dispositif d'alerte-enlèvement d'enfant mineur (plan alerte-enlèvement).

- Un dispositif de sécurité spécifique : Vigipirate :

Tout comme le ministère de l'Intérieur, le ministère des Armées concourt au dispositif Vigipirate mis en place pour assurer la sécurité nationale face aux actions terroristes ; ce dernier est actualisé en temps réel en fonction de l'évolution de la situation nationale.

- Des militaires pour surveiller le ciel :

L'armée de l'Air et de l'Espace utilise des moyens pour protéger la population contre les menaces venant du ciel.

Agissant dans un cadre interministériel, les aviateurs veillent 7 jours sur 7, 24 heures sur 24, afin de détecter et identifier tous les appareils survolant le territoire national. Cette défense aérienne repose aussi sur des accords diplomatiques garantissant une coordination avec les pays limitrophes.

- Une participation à la lutte contre les trafics illicites :

Les armées peuvent apporter leur soutien direct aux forces de sécurité participant à la lutte contre les trafics illicites (participation des armées à la lutte contre l'immigration et l'orpaillage clandestin en Guyane).

La Marine nationale joue quant à elle un rôle majeur en raison du dispositif permanent de surveillance et d'intervention notamment pour la lutte contre les trafics illicites (terrorisme, narcotrafic, immigration clandestine) dans le cadre de la sauvegarde

maritime et de l'action de l'État en mer (piraterie).

2.1.4 - Les missions de secours

- Des militaires pour secourir en mer :

Dans le cadre des conventions internationales, la France doit assurer le sauvetage en mer dans les eaux relevant de sa responsabilité. Le ministère de la Défense est donc impliqué dans les aspects opérationnels du sauvetage en mer, tandis qu'il revient au ministère des transports de l'organiser.

- Des militaires au service de la santé publique :

Sous l'autorité du chef d'Etat-major des armées, le service de santé des armées (SSA) remplit une double mission, au profit des forces armées et de la santé publique. En complément de ses missions prioritaires pour le ministère des Armées, il est engagé auprès de services ministériels, en région notamment. Sous l'autorité de l'État-major des armées, les établissements hospitaliers militaires participent aux plans gouvernementaux de secours mis en œuvre pour faire face à un afflux massif de victimes : plans canicule, pandémie grippale (vaccination H1N1), Biotox.

- Des pompiers militaires pour protéger Paris et Marseille :

Deux unités de sapeurs pompiers en France métropolitaine présentent l'originalité d'être des formations militaires ayant pour seule mission la protection d'une agglomération : la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris et le Bataillon des marins pompiers de Marseille. Ces deux unités peuvent intervenir, sur ordre du ministère de l'Intérieur, sur toute la France et à l'étranger, pour des catastrophes naturelles exceptionnelles.

2.1.5 - Les opérations militaires

L'intervention extérieure des forces armées françaises s'inscrit dans un triple objectif : assurer la protection de nos ressortissants à l'étranger, défendre nos intérêts stratégiques, comme ceux de nos partenaires et alliés, et exercer nos responsabilités internationales.

2.2 - Objectifs prioritaires

Il est indispensable que notre pays dispose des moyens militaires lui permettant de conduire, jusqu'à un certain niveau d'intensité, des actions strictement nationales. Il lui faut, simultanément, posséder les moyens de projection et de commandement interarmées de théâtre correspondants, interopérables avec ceux de nos alliés.

En conséquence, les efforts portent en priorité sur :

- les capacités de commandement et de conduite d'opérations interarmées, dans un cadre national ou multinational ;
- les capacités de renseignement, de protection et de mobilité stratégique ;
- les capacités de surveillance et de protection du territoire.

3. Grandes fonctions stratégiques

La stratégie de sécurité nationale s'articule autour de cinq fonctions stratégiques :

- connaissance et anticipation ;
- dissuasion ;
- prévention ;
- protection ;
- intervention.

La combinaison de ces différentes fonctions doit pouvoir évoluer en s'adaptant aux modifications de l'environnement stratégique.

3.1 - Connaissance et anticipation

La fonction stratégique « connaissance et anticipation » met à disposition des autorités politiques et militaires les capacités d'appréciation autonome de situation, indispensables à la prise de décision libre et souveraine. Elle permet aux forces de conserver la supériorité informationnelle dans les opérations. Source de cette supériorité informationnelle, le renseignement repose sur :

- un socle de capacités nationales, humaines et technique ;
- tous les dispositifs qui contribuent à enrichir la connaissance de notre environnement stratégique (déploiements opérationnels, forces de souveraineté, forces de présence, réseau des personnels militaires) ;
- l'apport de partenaires, en particulier de l'Alliance atlantique.

Dans le domaine du cyberespace et des moyens techniques associés, les activités du renseignement sont développées afin de consolider les capacités de recherche dans la profondeur de l'espace numérique et d'être en mesure :

- de rechercher le renseignement utile ;
- d'évaluer les capacités offensives des adversaires potentiels et, si nécessaire, d'y réagir.

3.2 - Dissuasion

La loi de programmation militaire prévoit les moyens nécessaires au maintien sur le long terme de la dissuasion nucléaire. La dissuasion nucléaire, strictement défensive et suffisante, demeure au coeur de la protection et de l'indépendance de la Nation. Elle permet à la France de préserver ses intérêts vitaux contre toute agression d'origine étatique.

La posture permanente de dissuasion s'appuie sur deux composantes, océanique et aéroportée, indissociables, soutenues par un ensemble de capacités conventionnelles renforcées.

La modernisation des deux composantes garantit notre capacité :

- à répondre à l'évolution du contexte stratégique ;
- à l'émergence de nouvelles menaces.

Les effets de cette modernisation se répercutent sur les autres fonctions stratégiques, continuant à guider les stratégies d'acquisition et d'emploi.

3.3 - Prévention

La prévention bénéficie aujourd'hui d'une priorité accrue dans notre stratégie. Elle a pour objet d'**anticiper et d'empêcher l'émergence de situations génératrices de conflits**.

La prévention vise à agir en amont, sur les facteurs de déclenchement de crises, pour en réduire les risques d'occurrence et en maîtriser les effets. Son renforcement permettrait de susciter une mobilisation accrue de nos partenaires et alliés, notamment européens, dans le cadre d'une approche préventive conjointe.

La prévention s'appuie sur les déploiements navals ou des manoeuvres aériennes, ponctuels ou récurrents, mobilisant des moyens des trois armées et des forces spéciales. Les forces françaises sont en mesure d'assurer dans la durée deux à trois déploiements maritimes. Elles contribuent à développer des coopérations régionales, à accroître la connaissance des espaces concernés et à marquer la présence de la France.

Pour renforcer la fonction stratégique « prévention », les armées continueront à assurer des déploiements de circonstance, notamment dans le cadre des mesures de la posture de défense et de dissuasion de l'OTAN, afin de marquer notre solidarité avec nos alliés dans le respect de nos engagements internationaux.

3.4 - Protection

La fonction stratégique « protection » a pour objet de garantir l'intégrité du territoire et d'assurer aux Français une protection efficace contre l'ensemble des menaces physiques comme immatérielles. Les armées assurent en permanence la sûreté du territoire métropolitain et outre-mer, de l'espace aérien et des approches maritimes.

Cette fonction s'articule autour des postures permanentes de sûreté aérienne et de sauvegarde maritime et intègre la posture de protection terrestre, mise en place à la suite des attentats de 2015 et 2016. Elle est ainsi consolidée, en particulier concernant l'action des armées sur le territoire national à la défense et à la sécurité du pays, face à la menace terroriste djihadiste.

Les moyens dédiés à la sûreté aérienne et sauvegarde maritime sont modernisés, notamment à travers le système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA) et l'augmentation du nombre de patrouilleurs. Cela permettra de mieux protéger les territoires ultra-marins et nos zones économiques exclusives, de lutter plus efficacement contre les trafics de tous ordres et de faire face à la multiplication des phénomènes climatiques extrêmes.

Les forces stationnées dans les DROM-COM sont positionnées sur cinq implantations (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Guyane, Antilles, La Réunion-Mayotte). Leur mission principale est centrée sur la protection et le maintien de la souveraineté et la préservation des ressources. Depuis, s'ajoutent les missions de coopération militaire régionale, l'assistance et la capacité de réaction immédiate face aux crises.

3.5 - Intervention

La fonction stratégique « intervention » vise à agir au loin pour défendre nos intérêts, protéger nos ressortissants ou honorer nos responsabilités comme nos engagements internationaux.

Elle repose sur des capacités de projection de force et de puissance, ainsi que sur des aptitudes robustes « d'entrée en premier », dans un environnement durci, ainsi que sur la capacité à être « nation-cadre » au sein d'opérations multinationales. La France doit ainsi continuer de disposer d'une capacité d'intervention autonome dans le monde.

Les armées sont susceptibles d'être engagées en gestion de crise, jusqu'à trois théâtres simultanément, afin, d'assumer les responsabilités de la France dans l'espace euroméditerranéen ou en Afrique, de respecter les accords de défense et de défense collective, et de mettre en oeuvre les partenariats stratégiques.

Pour disposer en permanence d'une capacité de réponse immédiate aux crises, les armées maintiennent un échelon national d'urgence en alerte (réservoir de forces de 5 000 militaires et équipements dédiés à l'intervention d'urgence) et disposent d'une capacité de frappe immédiate à partir de nos moyens déployés outre-mer ou sur le territoire national.

La fonction stratégique « intervention » doit cependant relever le défi de l'apparition de stratégies hybrides dans tous les milieux. La montée en compétence technologique et opérationnelle des différentes menaces exige, que les armées françaises conservent un différentiel technologique suffisant et demeurent interopérables avec leurs alliés occidentaux.

VI. Organisation territoriale et opérationnelle de la défense

L'organisation territoriale et opérationnelle de la défense est fixée par le Code de la défense (Partie réglementaire, Partie 1, livre II). Elle se divise entre organisation territoriale et organisation opérationnelle.

1. L'organisation territoriale

L'organisation territoriale comprend l'organisation générale et l'organisation militaire.

1.1 - Organisation générale

Les efforts civils et militaires de défense sont coordonnés dans le cadre de zones communes appelées zones de défense et de sécurité (Code de la défense, art. R*1211-1).

1.1.1 - Organisation en métropole

Dans chaque zone de défense et de sécurité, un officier général, placé sous l'autorité du chef d'état-major des armées, exerce les responsabilités de conseiller militaire du préfet de zone.

Dans chaque département, un délégué militaire départemental (DMD) représente l'officier général de zone de défense. Il est le conseiller militaire du préfet de département.

Dans chacune des zones de défense et de sécurité, le comité interarmées de zone de défense et de sécurité, présidé par l'officier général de zone de défense et de sécurité, est chargé d'étudier :

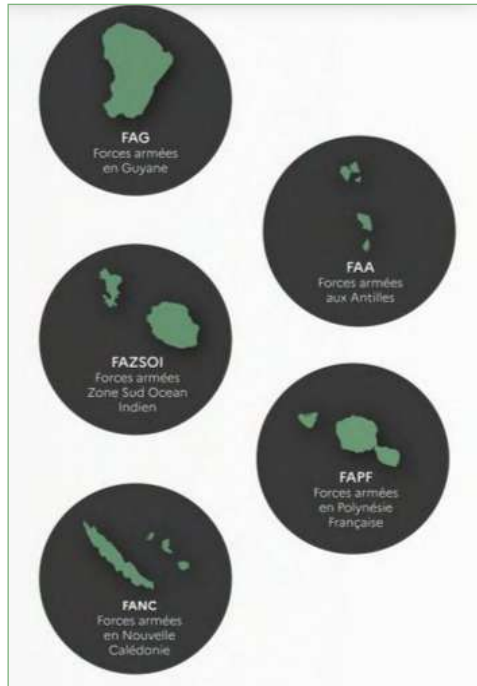
- 1° Les menaces et les risques susceptibles d'affecter la zone de défense et de sécurité;
- 2° Les mesures de coordination des actions des forces armées en matière de défense militaire ;
- 3° Les mesures de coordination de l'action des armées, des services de soutien et des organismes interarmées pour les concours qu'ils fournissent en matière de défense civile et la cohérence de ces concours avec l'action de la gendarmerie.

 Zone de défense et de sécurité Sud-Ouest	 Zone de défense et de sécurité Ouest
 Zone de défense et de sécurité Sud-Est	 Zone de défense et de sécurité Est
 Zone de défense et de sécurité Sud	 Zone de défense et de sécurité Nord
 Zone de défense et de sécurité Ile-de-France	

1.1.2 - Organisation outre-mer

Les pouvoirs du haut fonctionnaire de zone de défense et de sécurité sont exercés par le préfet en Martinique, le préfet en Guyane, le préfet à La Réunion, le Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie et le Haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Les fonctions de commandant de zone de défense et de sécurité sont exercées par le commandant supérieur des forces armées aux Antilles, le commandant supérieur des forces armées en Guyane, le commandant supérieur des forces armées dans la zone sud de l’océan Indien, le commandant supérieur des forces armées de la Nouvelle-Calédonie et le commandant supérieur des forces armées de la Polynésie française.



1.2 - Organisation militaire

L’organisation militaire territoriale comprend une organisation territoriale interarmées de défense, au sein de laquelle les forces armées participent à la défense sur le territoire, et une organisation propre à chaque armée et à la gendarmerie (Code de la défense, art. R*1212-1).

1.2.1 - Organisation en métropole

L’organisation territoriale interarmées de défense (ou OTIAD) repose sur les zones de défense et de sécurité définies à l’article R*1211-4 du code de la défense ainsi que sur les départements.

L'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD) est le cadre dans lequel s'organise la coordination des moyens civils et militaires de défense du territoire. C'est aussi dans ce cadre que les forces armées peuvent, sur demande d'une autorité civile (un préfet), être amenées à prêter main forte à des opérations de secours, par exemple en cas de catastrophe naturelle.

Les armées et la gendarmerie sont organisées de la façon suivante :

- 1° En zones terre, pour l'armée de terre ;
- 2° En arrondissements maritimes pour la marine ;
- 3° A l'échelon national, pour l'armée de l'air et de l'espace ;
- 4° En régions de gendarmerie pour la gendarmerie nationale. Les régions de gendarmerie sont subdivisées en groupement de gendarmerie départementale.

La région d'Ile-de-France fait l'objet d'une organisation, pour ce qui concerne les armées, définie à l'article R*1212-7 du code de la défense.

1° Zones Terre :

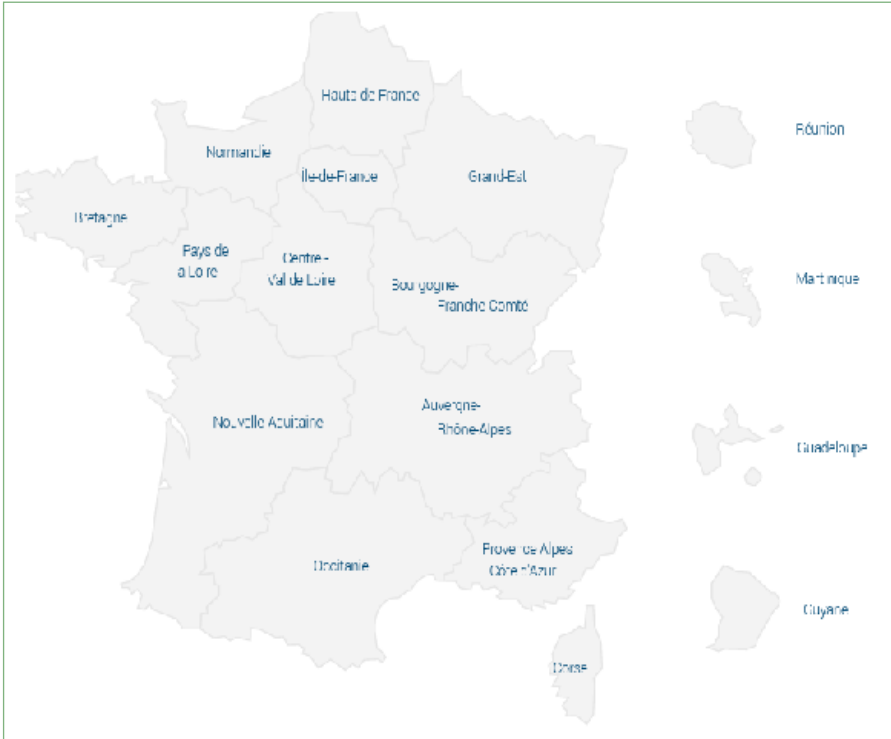
Ile-de-France (siège : Saint-Germain-en-Laye)	Ile-de-France
Nord-Est (siège : Metz)	Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté, Hauts-de-France
Nord-Ouest (siège : Rennes)	Bretagne, Centre-Val de Loire, Normandie, Pays de la Loire
Sud-Est (siège : Lyon)	Auvergne-Rhône-Alpes
Sud-Ouest (siège : Bordeaux)	Nouvelle-Aquitaine
Sud (siège : Marseille)	Corse, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur

2° Arrondissements maritimes :

Atlantique (siège : Brest)	Nouvelle-Aquitaine, Bretagne, Centre-Val de Loire, Pays de la Loire.
Manche-mer du Nord (siège : Cherbourg)	Normandie, Hauts-de-France.
Méditerranée (siège : Toulon)	Auvergne-Rhône-Alpes, Corse, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur.

4° Gendarmerie :

La composition des régions de gendarmerie et des groupements de gendarmerie départementale dépendant de celles-ci est fixée par le code de la défense (article R1212-7). Treize régions représentent, en métropole, le commandement territorial : Ile-de-France, Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire, Corse, Occitanie, Hauts-de-France, Normandie, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur.



Source : gendarmerie nationale.

En ce qui concerne l'organisation de la gendarmerie outre-mer, l'institution est la seule force armée à présenter une répartition et une organisation qui lui sont propres.

Ainsi, subordonnés au commandement de la gendarmerie d'outre-mer (CGOM), dix commandements sont ainsi répartis (à l'exception de ceux relatifs aux missions extérieures et prévôtales) : commandement de la gendarmerie de la Guadeloupe, commandement de la gendarmerie de la Martinique, commandement de la gendarmerie de la Guyane-Française, commandement de la gendarmerie de La Réunion, commandement de la gendarmerie pour Saint-Pierre-et-Miquelon, commandement de la gendarmerie de Mayotte, commandement de la gendarmerie de Wallis-et-Futuna, commandement de la gendarmerie pour la Polynésie-Française, commandement de la gendarmerie pour la Nouvelle-Calédonie, commandement de la gendarmerie de Saint-

Barthélémy et Saint-Martin.

1.2.2 - Attributions des commandants supérieurs outre-mer

Dans les collectivités et territoires mentionnés au paragraphe 1.1.2 précédent, le commandement des forces armées est exercé par les officiers généraux évoqué dans ce même paragraphe. Ils ont autorité sur les formations et éléments de service des trois armées stationnées dans les limites territoriales de leur commandement.

Les forces militaires stationnées dans les régions, les départements et les collectivités d'outre-mer qui assurent des missions de protection ou d'intervention dans les zones de responsabilité permanente confiées aux commandements supérieurs interarmées sont aussi appelées « forces de souveraineté ».

2. L'organisation opérationnelle

Dans les forces armées, la préparation des forces relève du commandement organique et leur emploi du commandement opérationnel.

L'autorité exerçant le commandement organique ou le commandement opérationnel est commandant organique ou commandant opérationnel des forces ou des éléments de forces placés sous ses ordres. Le commandement organique et le commandement opérationnel peuvent être exercés par une seule et même autorité.

Le commandant opérationnel est responsable de :

- 1° L'établissement des plans d'emploi et des plans opérationnels ;
- 2° L'exécution de ces plans et la conduite des opérations ;
- 3° L'attribution de leurs missions aux échelons de commandement qui lui sont subordonnés ;
- 4° La répartition entre ceux-ci des forces et éléments de forces mis sous ses ordres.

Chapitre 4

Politique de sécurité intérieure

Avant-propos sécurité intérieure

(selon Maurice Cusson, professeur et criminologue à l'Université de Montréal, avril 2000)

I. Finalité de la sécurité intérieure

1. Etymologie :

« Sécurité »: Emprunté du latin *securitas*, « exemption de soucis, tranquillité », puis de même sens, dérivé de *securus*, « exempt de soucis, tranquille », puis « en sécurité, sûr », lui-même composé du préfixe *se-*, qui marque la séparation, et de *cura*, « soin ; souci, inquiétude ».

« Intérieur » : Emprunté du latin *interior*, « plus en dedans ». Qui concerne les rapports entre les membres d'une collectivité.

2. Code de la sécurité intérieure :

Le Code de la sécurité intérieure définit la sécurité intérieure ainsi :

« La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. Il associe à la politique de sécurité, dans le cadre de dispositifs locaux dont la structure est définie par voie réglementaire, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les représentants des professions, des services et des associations confrontés aux manifestations de la délinquance ou œuvrant dans les domaines de la prévention, de la médiation, de la lutte contre l'exclusion ou de l'aide aux victimes (art. L111-1, CSI).

En France, l'Institut national des hautes études de sécurité s'appuie sur l'article 2 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 pour fonder la légitimité de la sécurité intérieure. « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme : ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression ».

Deux conséquences découlent des coûts inhérents à la sécurité :

- Premièrement, la sécurité absolue est une dangereuse utopie : si les tentatives pour la réaliser vont trop loin, les libertés en pâtissent. L'acceptation des risques est nécessaire pour aménager des espaces de liberté dans la Cité. Le but visé se situerait donc au juste milieu entre une sécurité parfaite qui ne saurait se réaliser sans s'annuler elle-même et un niveau de sécurité tellement bas qu'il ferait se déchirer le tissu social.

- Deuxièmement, les inconvénients liés à l'action de sécurité seront supportés tant et aussi longtemps que le danger paraîtra réel et pressant : un niveau élevé d'insécurité fait accepter les mesures prises pour le faire baisser. Mais quand on cesse d'avoir peur, la lutte pour la sécurité paraît inutilement coûteuse. L'effort pour assurer la sécurité aura tendance à fluctuer de manière cyclique entre le trop et le pas assez. Quelquefois, en réponse à une forte insécurité, la société se mobilisera et s'entourera d'un luxe de précautions, de surveillances et de contrôles. D'autres fois, le danger s'étant estompé, la plupart des mesures de sécurité paraîtront inutiles et insupportables et elles seront laissées en friche.

II. Priorité de l'action de sécurité

L'historique montée en puissance des forces de l'ordre s'accompagne d'un recul de la violence, cependant les épisodes durant lesquels les services de police sombrent dans l'impuissance nous font assister à des sursauts de criminalité.

Des patrouilles qui convergent en force vers les points chauds du crime font diminuer le nombre des infractions ; par contre, une légère intensification de la présence policière s'étalant sur le territoire d'une ville ne se traduit pas par une décroissance de la criminalité.

En somme, des actions intenses et bien ajustées produisent un effet bénéfique marqué, là où la criminalité tend à être virulente ; et celle-ci l'est justement à cause d'une carence d'effectifs policiers. Par contre, là où le déploiement policier semble suffisant et quand la criminalité ne pose pas de problème particulier, un surcroît de ressources policières ne se traduit pas par une réduction sensible de la délinquance.

III. Sécurité intérieure comme processus

La structure élémentaire de la sécurité est formée de cibles, de menaces et de protecteurs. La sécurité intérieure peut être vue comme un champ de forces en équilibre instable traversé par des tensions et des oppositions : tension entre les exigences de la sécurité et celles des droits individuels, opposition entre les délinquants et les protecteurs, entre la prévention et la répression, entre l'intervention d'urgence et l'analyse des problèmes.

La sécurité intérieure peut être conçue comme un processus en cinq phases :

- la menace s'actualise : c'est l'incident ;
- l'intervention d'urgence : arrestation, interposition, aide, dispersion ;
- l'enquête ;
- l'analyse du problème pour lui trouver une solution durable : les enseignements ;
- la prévention pour que l'incident ne se reproduise plus.

Ainsi conçue, la sécurité intérieure forme une discipline spécifique qu'il est impossible de réduire à d'autres domaines. On y trouve un corpus de connaissances, des théories, une réflexion sur ses fins et ses paradoxes et un éventail de moyens dont l'efficacité peut être évaluée.

Cette discipline émergente entretient des rapports privilégiés avec la criminologie et le droit. C'est la criminologie qui permet de comprendre les menaces qui pèsent sur les personnes et les biens, qui accumule les connaissances sur la police et la sécurité privée, la prévention du crime et l'efficacité des mesures pénales et préventives et qui informe la sécurité intérieure sur elle-même et sur les résultats qu'elle obtient.

La relation que le droit entretient avec la sécurité intérieure est d'une autre nature. C'est le droit qui fixe les limites des pouvoirs des enquêteurs, qui réglemente et restreint le pouvoir policier de recourir à la force. Il est d'autant plus nécessaire que les pouvoirs détenus par les policiers

risquent d'être utilisés abusivement et de menacer les droits et libertés.

L'histoire nous apprend qu'ils peuvent aussi être utilisés pour confisquer le pouvoir politique et supprimer la démocratie. La sécurité intérieure doit en tout temps être encadrée par un droit bien compris de ceux-là même qu'il contrôle.

IV. Évolutions législatives en matière de sécurité intérieure

La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives.

L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant sur l'ensemble du territoire de la République à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens.

1. Généralités

La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité n° 95-73 du 21 janvier 1995 a, pour la première fois, posé les principes et les orientations permanents de la politique de sécurité.

De nombreuses lois d'orientation et/ou programmation se sont suivies en fonction des orientations voulues par les gouvernements successifs et des menaces auxquelles doit faire face la France.

2. Loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme

La loi comporte quatre mesures phares :

- **Instaurer des périmètres de protection pour assurer la sécurité d'événements ou de lieux particulièrement exposés** (réunions sportives, culturelles..). Le préfet pourra autoriser des inspections visuelles des bagages et des palpations de sécurité par des agents de sécurité privés, sous contrôle des policiers et gendarmes. Les forces de sécurité intérieure pourront aussi fouiller des véhicules avec le consentement du conducteur. Si la personne ne se soumet pas aux contrôles, elle se verra refuser l'accès ou sera conduite hors du périmètre de sécurité.
- **Permettre la fermeture des lieux de culte** lorsque «des propos, des écrits, des activités, des idées ou des théories» incitant ou faisant l'apologie du terrorisme ainsi que des incitations «à la haine et à la discrimination» s'y tiennent. Afin d'encadrer l'exercice de ce pouvoir, une procédure contradictoire préalable est prévue ainsi qu'un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à 48h, permettant d'introduire un recours en référé devant le juge administratif. La durée doit être proportionnée aux circonstances qui l'ont motivée et qui ne peut excéder six mois.
- **Permettre à l'autorité administrative de mettre en place des contrôles administratifs et des mesures de surveillance individuelle** à l'encontre de toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace d'une «particulière gravité» et qui entre en relation habituelle avec des personnes ou organisations aux visées terroristes ou

qui soutient ou adhère à des thèses incitant au terrorisme. Cette mesure est moins contraignante que l'assignation à résidence, mais suffisante pour assurer un contrôle efficace. Elle peut être assortie de l'obligation de se présenter une fois par jour aux services de police ou aux unités de gendarmerie et peut être renouvelée de trois mois si des éléments nouveaux ou complémentaires sont présentés (dans une limite de douze mois). La personne peut être dispensée de cette obligation de pointage quotidien si elle accepte d'être placée sous surveillance électronique. Les personnes soumises à ces mesures seront obligées de transmettre leurs identifiants et numéros d'abonnement de leurs messageries électroniques.

- **Permettre aux préfets d'ordonner, seulement après autorisation du juge des libertés et de la détention, la visite de tout lieu** dont il existe des raisons sérieuses de penser qu'il est fréquenté par une personne qui représente une menace terroriste ou qui est en relation avec de telles personnes.

Pour prévenir plus efficacement la menace terroriste, deux mesures importantes supplémentaires :

- **la possibilité de mener des enquêtes administratives pour les fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité et qui présentent des risques de radicalisation**, et d'en tirer les conséquences nécessaires le cas échéant soit par une mutation, une suspension ou une radiation ;
- **la possibilité de procéder à des contrôles d'identité en zones frontalières ou dans un rayon de 10 km autour des aéroports et gares internationaux**. Cette disposition donnera «la capacité, quand le risque est avéré et imminent, d'arrêter des personnes susceptibles de commettre des attaques sur le sol français», a déclaré Gérard Collomb lors de la conférence de presse du 30 octobre 2017.

La loi prévoit également d'autres mesures :

- **Adapter la loi française au Passenger Name Record (PNR).**
- **Élargir la durée et le périmètre des possibilités de contrôles dans les zones frontalières.**
- **Instaurer un nouveau régime légal de surveillance des communications hertziennes.**
- **La création d'un nouveau crime sanctionnant de quinze ans de prison et d'une amende de 225 000 euros les parents qui inciteraient leurs enfants à commettre des actes de terrorisme ou partir à l'étranger (art. 421-2-4-1, Code pénal).**

V. Code de la sécurité intérieure

1. Généralités

La loi n° 2002-1094 du 29 août 2002, première loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, préconisait la création d'un Code de la sécurité intérieure regroupant l'ensemble des textes qui intéressent la sécurité publique et la sécurité civile, afin de recouvrir à la fois la protection contre les atteintes délibérées aux personnes, aux biens et aux institutions (sécurité publique) et la protection contre les accidents ou les catastrophes naturelles (sécurité civile).

L'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du Code de la sécurité intérieure a été publiée au journal officiel du 13 mars 2012 pour une entrée en vigueur le 1er mai 2012. Elle est accompagnée d'un rapport au Président de la République qui en présente les enjeux.

Le code de la sécurité intérieure offre une meilleure lisibilité et une meilleure vision des compétences de chacun en matière de pouvoir de police et se présente comme un instrument de clarification des diverses lois relatives à la sécurité intérieure.

Il contient des sections relatives aux manifestations publiques, au maintien de l'ordre public lors de rassemblements musicaux, etc.

Le principal apport de ce code est le rôle désormais majeur que jouent les communes et notamment les maires en matière de sécurité intérieure et de maintien de l'ordre public, rôle primordial consacré par de nombreuses dispositions.

Les dispositions relatives au rôle que doit jouer le maire, reconnu comme autorité de police depuis des années, sont désormais codifiées en matière de sécurité publique et de prévention de la délinquance.

2. Plan du code

Le Code de la sécurité intérieure réunit l'ensemble des lois relatives à la sécurité publique et à la sécurité civile. Il reprend bon nombre de dispositions issues des diverses lois relatives à la sécurité, votées ces 20 dernières années.

Il comprend huit livres :

- principes généraux et organisation de la sécurité intérieure : grandes notions et compétences respectives des autorités de police ;
- ordre et sécurité publics : réunit notamment les règles applicables aux manifestations, à la lutte antiterroriste, aux interceptions de sécurité et à la vidéoprotection ;
- polices administratives spéciales : regroupe la réglementation des armes, des casinos et de certains commerces ;
- Police nationale et Gendarmerie nationale : textes généraux applicables à leurs personnels, à l'exception des dispositions statutaires, qui figureront soit dans le code général de la fonction publique (en préparation), soit dans le Code de la défense ;
- polices municipales, comporte également les dispositions applicables aux gardes champêtres ;
- activités privées de sécurité : reprend et organise les activités privées de sécurité ;
- sécurité civile : sur les sapeurs-pompiers, la protection générale de la population, l'organisation des secours et la gestion des crises ;
- renseignement : regroupe la procédure applicable aux techniques de recueil de renseignements soumises à autorisation, la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement aux diverses obligations liées à la mise en place des techniques de renseignements.

Cette codification a lieu « à droit constant » : les lois ne sont modifiées que pour harmoniser leur rédaction sans changer le contenu des règles applicables. Exercice minutieux qui ne

consiste pas seulement à regrouper les lois qui régissent une matière, il met en ordre des textes épars, leur donne une logique, facilite leur connaissance et leur lecture pour en améliorer la bonne utilisation.

La codification contribue grandement à la réalisation de l'objectif à valeur constitutionnelle « d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi », reconnu par le Conseil constitutionnel. Cette obligation juridique rejoint la nécessité de bonne administration et l'impératif de morale démocratique. Le Code de la sécurité intérieure, eu égard à la matière concernée, vient combler un vide et répond à un besoin ressenti depuis longtemps par les acteurs publics et privés de la sécurité. Il permettra que les règles soient mieux connues et mieux appliquées par tous.

Ce travail de codification a été réalisé par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur.

3. Rapport de présentation du ministre de l'Intérieur

Le ministère de l'Intérieur, a présenté, le 13 mars 2012, un rapport (NOR : IOCD1129997P) au président de la République concernant l'ordonnance N° 2012-351 du 12 mars 2012 (NOR : IOCD1129997R) relative à la partie législative du Code de la sécurité intérieure.

Ce texte présente le code et en dresse le plan. En janvier 2006, le ministère de l'Intérieur a engagé l'élaboration d'un projet de Code de la sécurité intérieure, répondant ainsi à une préconisation du « rapport sur les orientations de la politique de sécurité intérieure » annexé à la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

Le principe de la codification à droit constant est retenu, sous la seule réserve des modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes, la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs, abroger les dispositions devenues sans objet et étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, les dispositions ainsi codifiées aux collectivités d'outre-mer.

3.1 - Une codification spécifique au champ de la sécurité intérieure

L'article L. 111-1 du code, dispose que « l'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens ».

Depuis la loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes dite loi Peyrefitte, le mot « sécurité » a figuré dans l'intitulé d'une trentaine de textes législatifs. Au sein de ce champ très vaste, il existe un domaine relatif à la protection générale des populations dans lequel peuvent être distinguées la sécurité publique et la sécurité civile. Cette notion de sécurité intérieure se distingue notamment de celle de sécurité extérieure entendue comme la défense du territoire national contre d'éventuelles menaces militaires.

L'élaboration d'un Code de la sécurité intérieure poursuit deux objectifs. Tout d'abord, il doit mettre à la disposition des responsables publics chargés de la sécurité intérieure et de la sécurité civile un instrument juridique opérationnel et simple d'emploi. En outre, il est destiné à rassembler les nombreuses normes législatives et réglementaires s'y rapportant dans un ouvrage unique, conformément à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et

d'intelligibilité de la loi, rappelé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

3.2 - Choix concernant le périmètre du code

L'expression « sécurité intérieure » est apparue assez tardivement dans les textes. L'expression a enfin été reprise par la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

Le champ de la sécurité publique consiste en la protection des personnes, des biens et des institutions contre des atteintes délibérées, pénalement répréhensibles, allant de simples infractions jusqu'aux actes de terrorisme.

Toutefois, il a été retenu pour le périmètre de ce code une définition élargie aux questions relatives à la sécurité civile, celle-ci étant chargée de lutter essentiellement contre des risques, naturels ou suscités par l'activité humaine mais indépendants de toute volonté de nuire.

Le choix du périmètre de ce nouveau code a nécessité de délimiter des frontières claires avec les autres codes. Cela a été rendu possible par une série de renvois, soit du Code de la sécurité intérieure vers un code sectoriel, soit dans l'autre sens après transfert des dispositions.

3.3 - Choix concernant le plan du code

Le Code de la sécurité intérieure est composé de huit livres thématiques comprenant chacun une partie législative, mise en œuvre par ordonnance, et une partie réglementaire, celle-ci devant faire plus tard l'objet de mesures spécifiques.

Outre le livre Ier consacré aux principes généraux et à l'organisation de la sécurité intérieure, les livres II et III traitent des pouvoirs des autorités compétentes en matière de sécurité publique, les livres IV et V des personnels de la sécurité publique, le livre VI des activités privées de sécurité, le livre VII de la sécurité civile et le livre VIII du renseignement.

→ Livre Ier : Principes généraux et organisation de la sécurité intérieure

Le titre I^{er} « Principes généraux de la sécurité intérieure » traite de la sécurité publique et de la sécurité civile et contient des dispositions concernant la protection des personnels.

Le titre II « Organisation administrative » traite des droits et libertés des communes, des départements et des régions : compétences du préfet de département, du préfet de zone et du préfet de police.

Le titre III « Compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales en matière de sécurité publique » présente le rôle du représentant de l'État dans le département dans la prévention de la délinquance, rôles du maire, des établissements publics de coopération intercommunale compétents et du conseil départemental dans la prévention de la délinquance. Il aborde également les pouvoirs de police générale du maire (rôle du maire dans la prévention de la délinquance), du préfet de police, du président du conseil départemental et du représentant de l'État dans le département.

Le titre IV « Déontologie de la sécurité intérieure » comprend un chapitre unique consacré à la mission du Défenseur des droits.

Le titre V « Dispositions relatives à l'outre-mer » traite des dispositions particulières des DROM-COM.

→ Livre II : Ordre et sécurité publics

Ce livre II regroupe les principales dispositions relatives aux pouvoirs conférés aux autorités administratives de l'État pour faire échec à des comportements délibérés dirigés contre les personnes et les biens.

Le titre I^{er} « Ordre public » traite :

- des manifestations et des rassemblements ;
- des groupes de combat et milices privées et de l'état d'urgence ;
- des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public (déclaration et interdiction des manifestations) ;
- des déclarations et interdictions des rassemblements festifs à caractère musical ;
- des modalités de dissipation des attroupements par la force publique ;
- de la responsabilité de l'État concernant les dommages résultant de rassemblements ou de réunions sur la voie publique ;
- de la dissolution d'associations de supporters.

Le titre II « Lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation » reprend des dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme et à la sécurité et aux contrôles frontaliers : accès des services de la Police et de la Gendarmerie nationales aux données conservées par des opérateurs privés de communications électroniques et aux systèmes de vidéoprotection.

Il opère des renvois aux lois relatives à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; à la confiance dans l'économie numérique ; au Code monétaire et financier (gel d'avoirs détenus par des prestataires de services financiers) ; au Code des postes et des communications électroniques et au Code de la défense.

Le titre III « Traitements automatisés de données personnelles et enquêtes administratives » concerne essentiellement des fichiers informatiques : enquêtes administratives préalables à certains recrutements ; données signalétiques des véhicules et coopération internationale ; lutte contre le terrorisme ; sécurité et contrôles frontaliers (données recueillies à l'occasion de déplacements internationaux).

Le titre IV « Caméras mobiles » reprend des dispositions relatives à l'enregistrement audiovisuel de leurs interventions par des agents de la Police nationale et des militaires de la Gendarmerie.

Le titre V « Vidéoprotection » reprend des dispositions concernant le contrôle des systèmes de vidéoprotection.

Le titre V bis « Vidéosurveillance dans les lieux de privation de liberté » a été créé par la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. L'autorité administrative peut désormais mettre en œuvre des systèmes de vidéosurveillance dans les cellules de garde à vue et de retenue douanière pour prévenir les risques d'évasion de la personne placée en garde à vue ou en retenue douanière et les menaces sur cette personne ou sur autrui (art. L261-1, al. 1, CSI).

Le titre VI « Sécurité des transports collectifs » s'intéresse aux transports en commun, aux transports aériens et aux transports maritimes et opère seulement des renvois au Code des

transports.

Le titre VII « Gardiennage et surveillance des immeubles » reprend des dispositions du Code de la construction et de l'habitation et opère des renvois au même code.

Le titre VIII « Dispositions relatives à l'outre-mer » traite des articles de la sécurité intérieure applicables dans les départements et territoires d'outre-mer.

→ Livre III : Polices administratives spéciales

Le titre I^{er} « Armes et munitions » concerne l'acquisition, la détention, la conservation, le port et le transport des matériels de guerre, armes et munitions.

Le titre II « Jeux d'argent et de hasard, casinos » reprend des dispositions portant prohibition des loteries, relatives aux casinos et jeux de hasard.

Le titre III « Fermeture administrative de certains établissements » reprend des dispositions du Code général des collectivités territoriales : établissements de vente à emporter de boissons alcoolisées ou d'aliments assemblés et préparés sur place et établissements diffusant de la musique.

Le titre IV traite des « dispositions relatives à l'outre-mer ».

→ Livre IV : Police nationale et Gendarmerie nationale

Le titre I^{er} « Police nationale » reprend des dispositions relatives au statut spécial des personnels de police (droit syndical) ; à l'organisation et à la modernisation de la Police nationale (Code de déontologie de la Police nationale) ; aux adjoints de sécurité ; à l'institut national de police scientifique et à la réserve civile.

Le titre II « Gendarmerie nationale » reprend des dispositions et opère des renvois au Code de la défense.

Le titre III « Dispositions communes » reprend des dispositions sur la coopération, la déontologie et les règles d'usage des armes.

Le titre IV traite des « dispositions relatives à l'outre-mer ».

→ Livre V : Polices municipales

Le titre I^{er} « Agents de police municipale » reprend l'ensemble des dispositions correspondantes du Code général des collectivités territoriales et du Code des communes et traite des dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, au Code de procédure pénale et au Code de la construction et de l'habitation.

Le titre II « Gardes champêtres » reprend des dispositions du Code général des collectivités territoriales et du Code des communes qui sont parallèles à celles qui concernent les policiers municipaux.

Le titre III « Dispositions applicables à Paris » reprend des dispositions du Code général des collectivités territoriales. Il opère des renvois au même code, au Code de procédure pénale et au Code de la santé publique.

Le titre IV traite des « dispositions relatives à l'outre-mer ».

→ Livre VI : Activités privées de sécurité

Le titre Ier « Activités privées de surveillance et de gardiennage, de transport de fonds, de protection physique des personnes et de protection de navires » reprend des dispositions relatives à la réglementation des activités privées de sécurité et à la sécurité du dépôt et de la collecte de fonds par les entreprises privées (emplacements réservés sur la voie publique pour les véhicules de transports de fonds, de bijoux ou de métaux précieux et services internes de sécurité des entreprises de transport).

Titre II « Activités des agences de recherches privées ».

Titre II bis « Formation aux activités privées de sécurité ».

Le titre III précise le fonctionnement du « conseil national des activités privées de sécurité ».

Le titre IV précise les « dispositions relatives à l'outre-mer ».

→ Livre VII : Sécurité civile

Le titre I^{er} « Dispositions générales » de ce livre comporte un chapitre unique renvoyant au livre I^{er} du code.

Le titre II « Acteurs de la sécurité civile » reprend des dispositions relatives au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, aux sapeurs-pompiers et associations de sécurité civile, aux réserves communales de sécurité civile, au service dans la réserve de sécurité civile pendant le temps de travail et participation des membres salariés des associations de sécurité civile aux opérations de secours. Il opère des renvois au Code général des collectivités territoriales (services d'incendie et de secours).

Le titre II bis traite des « formations aux premiers secours ». Il est issu de la loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent.

Le titre III « Protection générale de la population » reprend des dispositions sur le plan communal de sauvegarde et obligations en matière de sécurité civile et aux opérations de déminage poursuivies par l'État. Il traite de l'information des citoyens sur les risques majeurs et du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

Le titre IV « Organisation des secours et gestion des crises » reprend des dispositions concernant l'organisation du sauvetage en mer.

Titre V « Évaluation et contrôle ».

Le titre VI précise les dispositions relatives à l'outre-mer.

→ Livre VIII : Du renseignement

Le titre Ier « dispositions générales » rappelle que la politique publique de renseignement concourt à la stratégie de sécurité nationale ainsi qu'à la défense et à la promotion des intérêts fondamentaux de la Nation. Elle relève de la compétence exclusive de l'État.

Le titre II « la procédure applicable aux techniques de recueil de renseignement soumises à autorisation » détermine l'autorisation de mise en œuvre des techniques de recueil de renseignement, des renseignements collectés et des organes compétents (groupement interministériel de contrôle) chargé de traiter les demandes ou autorisations de mise en œuvre

des techniques de recueil de renseignement.

Le titre III traite de la « commission nationale de contrôle des techniques de renseignement », qui est une autorité administrative indépendante.

Le titre IV « des recours relatifs à la mise en œuvre des techniques de renseignement soumises à autorisation et des fichiers intéressant la sûreté de l'État » reprend des dispositions de traitements ou partie de traitements automatisés de données à caractère personnel la sûreté de l'État autorisés par les actes réglementaires.

Le titre V « des techniques de recueil de renseignement soumises à autorisation » traite des accès administratifs aux données de connexion, des interceptions de sécurité et de la sonorisation de certains lieux et véhicules mais également de la captation d'images et de données informatiques.

Le titre V bis traite « du renseignement de sécurité pénitentiaire ».

Le titre VI traite « des agents des services spécialisés de renseignement ».

Le titre VII traite des « obligations des opérateurs et des prestataires de services ».

Le titre VIII traite des « dispositions pénales », c'est à dire la responsabilité pénale qu'encourt une personne prévue par la loi qui révélera l'existence de la mise en œuvre d'une technique de recueil de renseignement ou le fait pour une personne exploitant un réseau de communications électroniques ou fournissant des services de communications électroniques de refuser de communiquer les informations ou documents ou le fait de communiquer des renseignements erronés.

Le titre IX traite des « dispositions relatives à l'outre-mer ».

3.4 - Compléments du rapport

Après l'achèvement de ses travaux, le projet de partie législative du code a été complété par plusieurs lois nouvellement publiées entrant dans son périmètre principalement (liste non exhaustive) :

- la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la Gendarmerie nationale ;
- la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public ;
- la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ;
- un renvoi à la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;
- la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique ;
- la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement ;
- la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique (usage des armes par les forces de l'ordre) ;
- la loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.
- la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés ;
- la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement ;

- la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure ;
- le Conseil constitutionnel a été saisi sur le projet de loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) 2023-2027, définitivement adopté par le Sénat le 14 décembre 2022. Le 19 janvier 2023, il a validé la LOPMI, avec quelques réserves¹.

Le projet de loi LOPMI a notamment eu pour but de renforcer les capacités du pays en matière de cybersécurité. Près de la moitié du budget du projet de loi est consacrée à la « révolution numérique » du ministère de l'Intérieur et à la modernisation des moyens de lutte contre la cybercriminalité. Le livre blanc sur la sécurité intérieure, publié en novembre 2020 avait mis en évidence la nécessité d'investir massivement dans le domaine technologique.

L'accueil des victimes et la réponse pénale est le second pilier du projet de loi. Des dispositions y traitent de l'accueil des victimes, qui pourront désormais porter plainte et être entendues par la police en visioconférence.

Une hausse de près de 22% du budget du ministère de l'Intérieur est prévue sur cinq ans, avec en particulier pour buts de doubler la présence des forces de l'ordre sur le terrain d'ici 2030, via notamment la suppression de missions périphériques (comme le transfert de détenus) ou la simplification des procédures, la mise en place de 200 nouvelles brigades de gendarmerie (fixes et mobiles) en zone rurale ou périurbaine (500 ont été supprimées les quinze dernières années), etc.

La gestion de crise sera professionnalisée. Le texte confie la gestion des crises graves (cyber, santé, environnement...) aux préfets des départements, qui dirigeront l'action des établissements et services déconcentrés qui ne relèvent pas de leur autorité en temps normal. La construction d'un « centre interministériel de crise 2.0 » est envisagé. D'autre part, pour développer la culture du risque chez les citoyens, l'organisation chaque année d'une journée nationale obligatoire dédiée aux risques majeurs et aux gestes qui sauvent est envisagée. La création de 11 nouvelles unités de forces mobiles (escadrons de gendarmerie mobile et compagnies républicaines de sécurité) est annoncée.

Enfin, les mesures du projet de loi seront adaptées, et étendues, outre-mer.

Pour aller plus loin sur la LOPMI n° 2023-22 du 24 janvier 2023, il convient de se référer à la circulaire de la DACG n° CRIM-2023-02/H2-03.02.2023 du 3 février 2023, disponible sous ce lien : <https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/portail/bo/2023/20230228/JUSD2303546C.pdf>

3.4.1 - Prévention de la délinquance

L'article 43 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure entraîne la création d'une section 2 intitulée « Rôle du représentant de l'état dans le département » au sein du chapitre II du titre III « Compétences respectives de l'État et des collectivités publiques en matière de sécurité publique » du livre Ier du code (partie réglementaire). En revanche, les dispositions de l'article 46 de la loi du 14 mars 2011 précitée relatives au contrat de responsabilité parentale ne sont pas reprises dans le Code de la sécurité intérieure car elles relèvent du code de l'action sociale et des familles.

3.4.2 - Sécurité dans les transports en commun, dans les enceintes sportives ou à leurs abords immédiats

Malgré les nouveaux pouvoirs conférés au représentant de l'État ou au ministre de l'Intérieur

¹ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2023/2022846DC.htm>

par la loi du 14 mars 2011 précitée, ces dispositions ne sont pas reprises au sein du nouveau code. La répartition déjà retenue par le législateur, respectivement au sein du Code des transports en 2010 et du Code des sports en 2006, est conservée.

3.4.3 - Gendarmerie nationale

La loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la Gendarmerie nationale modifie le Code de la défense et place la Gendarmerie nationale sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, ce qui entraîne une restructuration importante du titre II du livre IV du code puisqu'y figurent désormais trois chapitres relatifs respectivement aux missions, aux personnels et aux établissements publics de la Gendarmerie nationale.

3.4.4 - Disparition de la Commission nationale de déontologie de la sécurité publique et instauration du Défenseur des droits

La loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits abroge les dispositions relatives à la Commission nationale de déontologie de la sécurité publique, ce qui impose la suppression de cette mention dans le livre Ier du Code de la sécurité intérieure. Elle est remplacée par un renvoi à la mission du Défenseur des droits chargé « de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité » dans les conditions fixées par la loi organique du 29 mars 2011. Cette façon de procéder constitue une disposition utile à l'intelligibilité du code.

3.4.5 - Sécurité civile

La loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique, qui modifie considérablement la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, est intégrée au livre VII du nouveau code.

3.4.6 - Renseignement

La loi 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement complète le code de la sécurité intérieure par le livre VIII intitulé « du renseignement ».

L'article L.801-1 du nouveau livre VIII traite du respect de la vie privée, dans toutes ses composantes, notamment le secret des correspondances, la protection des données personnelles et l'inviolabilité du domicile, qui est garanti par la loi. L'autorité publique ne peut y porter atteinte que dans les seuls cas de nécessité d'intérêt public prévus par la loi, dans les limites fixées par celle-ci et dans le respect du principe de proportionnalité.

4. Dernières modifications du code de la sécurité intérieure

Plusieurs modifications significatives ont été apportées au code de la sécurité intérieure en 2023 (liste non exhaustive) :

- Le décret n° 2023-984 du 25 octobre 2023 crée un régime d'autorisation de détention, de port et de transport d'armes, de munitions et de leurs éléments de catégorie B appartenant à l'Etat pour les réservistes de la gendarmerie nationale, tout en clarifiant les dispositions du code de la sécurité intérieure respectivement applicables, en ces mêmes matières, aux autres militaires et aux personnels de la police nationale. Il précise également les conditions

dans lesquelles un fonctionnaire de la police nationale ou un militaire de la gendarmerie nationale portant son arme hors service peut accéder à un établissement recevant du public.

- Le décret n° 2023-1012 du 31 octobre 2023 traite de la réforme de l'organisation de la police nationale.

- Le décret n° 2023-1102 du 27 novembre 2023 autorise la mise en œuvre des traitements de données à caractère personnel provenant de systèmes de vidéoprotection, précise leurs finalités, les données enregistrées, les modalités et la durée de leur conservation, les conditions d'accès aux données ainsi que les droits des personnes concernées.

- Le décret n° 2023-1120 du 29 novembre 2023 traite de la mise en œuvre de la procédure soumettant à l'avis de l'autorité administrative l'accès d'une personne, à un autre titre que celui de spectateur, à un établissement ou à une installation accueillant un grand événement ou des grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements, exposés à un risque d'actes de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation, au sens de l'article L211-11-1 du code de la sécurité intérieure (cadre des jeux olympiques et paralympiques en particulier).

VI. Politique de sécurité : bilan et analyse de la délinquance

Les faits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie étaient publiés chaque année par l'observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), département de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ). En 2020, l'INEHSJ et l'ONDRP ont été supprimés. Les activités de l'observatoire ont été transférées au Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI du ministère de l'Intérieur, dépendant de l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur - IHEMI, qui remplace l'INHESJ et créé en septembre 2020) et à l'IHEMI.

Ces données annuelles correspondent aux statistiques de crimes et délits enregistrées par les services de police et de gendarmerie nationales, en France métropolitaine, dans les DROM et dans les COM. Elles sont mises en ligne et consultables sur les sites suivants : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/crimes-et-delits-enregistres-par-les-services-de-gendarmerie-et-de-police-depuis-2012/> et <https://www.interieur.gouv.fr/Interstats/Actualites/Interstats-Conjoncture-N-88-Janvier-2023>.

VII. Dispositifs de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance et la radicalisation

1. CIPDR

Le 17 janvier 2006 est créé le Comité interministériel pour la prévention de la délinquance (CIPD), chargé de fixer les orientations de la politique de prévention sur le plan national. En 2016, il devient CIPDR afin d'intégrer la prévention de la radicalisation. En plus de son état-major, le CIPDR est composé d'une « unité de contre-discours républicain », d'un « pôle lutte contre l'islamisme et prévention de la radicalisation », d'un « pôle prévention de la délinquance », de la MIVILUDES et d'un « pôle appui territorial ».

Le 9 mars 2020 est adoptée la « stratégie nationale de prévention de la délinquance (2020/2024) ».

Au mois d'octobre 2020, peu après l'attentat de l'enseignant Samuel PATTY est créée l'« unité de contre-discours républicain » à la suite de l'attentat de Conflans-Sainte-Honorine

2. Réglementation et stratégie nationale de prévention de la délinquance

2.1 - Réglementation

- La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 (NOR : INTX0600091L) relative à la prévention de la délinquance précise que le maire anime sur le territoire de sa commune, la politique de prévention de la délinquance et en coordonne la mise en œuvre. À ce titre, dans les communes de plus de 10 000 habitants, à l'origine, et dans les communes comprenant une zone urbaine sensible, il préside obligatoirement un **conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance** (CLSPD), qui peut être organisé au niveau local ou au niveau intercommunal (CISPD).

Les actions de prévention conduites par les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent être compatibles avec le plan de prévention de la délinquance dans le département.

- La loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés comporte plusieurs dispositions impactant directement les missions de la prévention de la délinquance, de la prévention de la radicalisation ou de la gestion du Fonds interministériel de prévention de la délinquance.

Les principales dispositions de cette loi imposent que :

le maire ou son représentant préside désormais - obligatoirement - un Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) dans les communes de plus de 5 000 habitants (au lieu de plus de 10 000 habitants) et dans les communes comprenant un quartier prioritaire de la politique de la ville. De plus, les CLSPD de ces communes de plus de 5 000 habitants peuvent désormais créer des « groupes opérationnels » ou « restreints » permettant d'échanger des informations confidentielles. L'obligation est faite, pour les communes de plus de 15 000 habitants, de désigner un coordonnateur de CLSPD.

- Le 23 juillet 2021 est adoptée la loi n° 2021-119 confortant le respect des principes de la République. Cette loi introduit parmi ses dispositions notables la pénalisation de la diffusion en ligne d'informations relative à la vie privée afin d'identifier une personne et d'exposer cette dernière ou ses proches à un risque d'atteinte à leurs personnes (création de l'article 223-1-1 du Code pénal).

2.2 - Stratégie nationale de prévention de la délinquance (2020/2024)

Fruit d'une large concertation réunissant une centaine de participants, dont les associations d'élus locaux, la présente stratégie crée une nouvelle dynamique en mobilisant les services de l'État, les collectivités territoriales et les réseaux associatifs. Quatre territoires ont été le laboratoire d'actions préfiguratrices confortant le bien fondé des grandes orientations de la nouvelle stratégie. Cette stratégie a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire national sans pour autant imposer une politique uniforme. Une large place est faite à l'initiative locale et au droit à l'expérimentation.

40 mesures ont été établies pour dynamiser la politique de prévention de la délinquance autour de 4 objectifs : la prévention des plus jeunes avant l'âge de douze ans, la protection, le plus en amont possible, des personnes vulnérables, une implication plus forte de la

population et de la société civile dans la prévention de la délinquance, une gouvernance renouvelée par une adaptation à chaque territoire.

La rénovation de cette stratégie, qui arrivera à terme à la fin de l'année, est en cours.

3. Lutte contre la radicalisation

3.1 - Action au niveau national

Le plan national de prévention de la radicalisation (PNPR) a été rendu public par le Premier ministre le 23 février 2018.

Premier plan exclusivement dédié à la prévention de la radicalisation, le PNPR est un plan interministériel (mobilisation de 20 départements ministériels) qui assure une prévention de la radicalisation de l'amont à l'aval, soutenue par une large mobilisation (État, collectivités territoriales et société civile) qui se nourrit de l'expérience du terrain. Le Plan s'articule autour de 5 grands axes et 60 mesures: Prémunir les esprits face à la radicalisation; Compléter le maillage détection/prévention; Comprendre et anticiper l'évolution de la radicalisation; Professionnaliser les acteurs locaux et évaluer les pratiques; Adapter le désengagement.

3.2 - Action au niveau préfectoral

Pour s'assurer de la cohérence des actions mises en œuvre dans le cadre de la stratégie nationale de prévention de la délinquance et de la radicalisation, le travail de prévention est mené autour des préfetures, en partenariat avec les acteurs locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales et le tissu associatif.

C'est pourquoi en décembre 2016, le CIPDR a mis en place une Cellule nationale de coordination et d'appui à l'action territoriale de prévention de la radicalisation (CNCAAT), désormais appelée Pôle appui territorial (PAT), à la disposition des préfets de département, des collectivités et des réseaux d'opérateurs associatifs.

Les préfetures sont pourvues de trois cellules opérationnelles complémentaires² :

- La cellule d'évaluation, dans le cadre des états majors de sécurité (EMS), chargée de l'évaluation et du suivi des situations de radicalisation en fonction de leur gravité (composée des services de sécurité et des référents de confiance nommés dans chaque administration).
- La cellule de suivi départementale pour la prévention de la radicalisation et l'accompagnement des familles (CPRAF), installée par la circulaire n° INTK1405276C du ministre de l'Intérieur du 29 avril 2014. Pluridisciplinaire et déployée dans chaque département, cette cellule prend en charge les personnes radicalisées ou en voie de radicalisation et leur famille en utilisant les dispositifs de droit commun et les structures financées par le Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD). Elle a pour mission d'apporter soutien et assistance à la personne radicalisée et à sa famille, pour permettre le cas échéant à la personne radicalisée de se désengager et se réintégrer, selon les valeurs de la République.
- La cellule départementale de lutte contre l'islamisme et le repli communautaire (CLIR), créée en 2019. Cette cellule veille à effectuer des diagnostics d'état de radicalisation des réseaux signalés, à les centraliser, à engager des contrôles et à suivre les infractions constatées.

² Source : <https://www.cipdr.gouv.fr/le-cipdr/reseau-national-les-partenaires-de-terrain/>

La circulaire n° 6328-SG du 14 janvier 2022 relative à la mobilisation des cellules de lutte contre l’islamisme radical et le repli communautaire (CLIR) pour lutter contre le séparatisme islamiste et les atteintes aux principes républicains³ instruit les préfets, recteurs et directeurs généraux des Agences régionales de santé, de la nouvelle doctrine d’emploi des cellules de lutte contre l’islamisme radical et le repli communautaire. Elle décide également de la création d’une CLIR à compétence nationale placée sous l’égide du ministère de l’Intérieur, rassemblant toutes les administrations centrales concernées, pour traiter des dossiers d’envergure nationale ou communs à plusieurs départements. Le secrétaire général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation assure l’animation et le secrétariat de cette CLIR nationale. Cette CLIR à compétence nationale a porté ses premiers travaux en mars 2022 sur l’enseignement hors-contrat, avec l’objectif de combattre son instrumentalisation visant à imposer des projets éducatifs contraires aux valeurs de la République.

- Le préfet de département joue un rôle pivot d’évaluation et de suivi en réunissant une cellule spécialisée. A partir des signalements qu’il réceptionne (provenant du centre national d’assistance et de prévention de la radicalisation - CNAPR - et des services de renseignements locaux), il participe à l’évaluation du profil du signalé qui sera traité en fonction du danger qu’il représente. Le préfet enclenche le suivi de l’individu dit “en bas de spectre” (dont la radicalisation ne semble pas indiquer de passage imminent à l’acte violent) suivant une approche interministérielle et partenariale de la prévention, en coopération avec des professionnels et des associations. Si l’individu présente un risque pour lui même ou la société, le préfet est avisé d’en avertir le procureur de la République.
- En vue de faciliter la coordination entre les acteurs de terrain, les préfetures peuvent désigner un coordonnateur départemental de prévention de la radicalisation. Chargé de l’organisation et de l’harmonisation des actions menées, ce dernier procède à un diagnostic local préalable, joue un rôle d’interface et facilite le travail de la cellule de suivi et des acteurs locaux.

4. Niveau local

4.1 - Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance

Conformément au Code général des collectivités territoriales, le CLSPD constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l’insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune. Il favorise l’échange d’informations entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés, et peut définir des objectifs communs pour la préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques. Il est l’instance de coordination locale de tous les acteurs de la prévention et de la sécurité.

Il assure également l’animation et le suivi du contrat local de sécurité (CLS) conclu suite à la décision des maires et préfets. Ce contrat est créé en fonction des priorités retenues entre les institutions ou les organismes engagés dans la prévention et la lutte contre la délinquance. Il rappelle le diagnostic sur lequel reposent la stratégie du conseil local et ses objectifs. Il comporte la description la plus précise et concrète possible des actions qui ont été concertées et prévues entre ceux qui se mobilisent contre l’insécurité et pour aider les

³ https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45275?init=true&page=1&query=circulaire+6328-SG&searchField=ALL&tab_selection=all

victimes.

Un cahier des charges a été établi par le comité interministériel de prévention de la délinquance pour la mise en place des CLS de nouvelle génération.

Le (CLSPD) est enfin consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville. Présidé par le maire ou son représentant, il comprend :

- le préfet et le procureur de la République ou leurs représentants ;
- le président du conseil départemental ou son représentant ;
- des représentants des services de l'État désignés par le préfet ;
- le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, compétent en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance et auquel la commune appartient, ou son représentant ;
- des représentants d'associations, établissements ou organismes œuvrant notamment dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques.

Des maires des communes et des présidents des EPCI intéressés, ainsi que des personnes qualifiées peuvent être associés aux travaux du conseil.

La composition du (CLSPD) est fixée par arrêté du maire. Il se réunit à l'initiative de son président en formation plénière au moins une fois par an. Il se réunit de droit, à la demande du préfet ou de la majorité de ses membres. Il détermine les conditions de fonctionnement des groupes de travail et d'échanges d'informations à vocation thématique ou territoriale qu'il peut créer en son sein.

Il est informé au moins une fois par an par le préfet ou son représentant des caractéristiques et de l'évolution de la délinquance dans la commune.

4.2 - Conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance et de la radicalisation

Les structures intercommunales peuvent créer un CISPD en y associant, le cas échéant, un EPCI compétent en matière de prévention de la délinquance. Il est notamment tenu compte du niveau et des caractéristiques de la délinquance, de sa mobilité dans la zone concernée, des structures de coopération intercommunale existantes ou envisagées et de l'existence de contrats locaux de sécurité communaux ou intercommunaux.

5. Niveau départemental

Le décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 (NOR : ECOJ0600006D) relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives a créé le comité départemental de sécurité (CDS) et le conseil départemental de prévention de la délinquance, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes.

5.1 - Comité départemental de sécurité

Le CDS concourt à la mise en œuvre dans le département de la politique publique en matière

de sécurité intérieure. Il est chargé de :

- veiller à la cohérence de l'action des services de l'État en matière de sécurité des personnes et des biens et de proposer les conditions de leur engagement ;
- coordonner et animer la lutte contre les trafics de toute nature, l'économie souterraine, les violences urbaines et la délinquance routière ;
- tenir les tableaux de bord départementaux de l'activité des services de l'État et d'évaluer les actions entreprises ;
- rédiger le rapport sur l'état de la délinquance qui doit être adressé au conseil départemental de prévention de la délinquance.

Il est présidé conjointement par le préfet et le procureur de la République. Ses membres sont désignés au sein des services de l'État qui concourent à la mise en œuvre de la politique publique de sécurité. Les représentants des autres services de l'État sont, le cas échéant, associés aux travaux du comité pour les questions qui sont de leur ressort.

5.2 - Conseil départemental de prévention de la délinquance et de la radicalisation, d'aide aux victimes et de lutte contre la drogue, les dérives sectaires et les violences faites aux femmes

Ce conseil concourt à la mise en œuvre dans le département, des politiques publiques dans ces domaines. Sa compétence inclut notamment la prévention des conduites d'addiction et la lutte contre l'insécurité routière et, plus généralement, contre les violences et incivilités de toute nature.

Parmi ses attributions, il :

- examine chaque année le rapport sur l'état de la délinquance dans le département qui lui est adressé par le CDS ;
- donne son avis sur le projet de plan départemental de prévention de la délinquance ;
- fait toutes propositions utiles aux institutions et organismes publics et privés du département intéressés par la prévention de la délinquance et de la radicalisation ;
- élabore le plan départemental de lutte contre la drogue et de prévention des conduites d'addiction ;
- élabore des programmes de prévention de la délinquance et de la radicalisation des mineurs et de lutte contre les violences faites aux femmes et contre la violence dans le sport ;
- concourt à l'élaboration des orientations de la politique de sécurité routière dans le département et approuve le plan des actions à mettre en œuvre ;
- est informé de l'activité des CLSPD et de la radicalisation ;
- suscite et encourage les initiatives en matière de prévention et la mise en œuvre des travaux d'intérêt général dans le département.

Il est présidé par le préfet. Le président du conseil départemental et le procureur de la République en sont les vice-présidents. En outre, en sont membres :

- des magistrats appartenant aux juridictions ayant leur siège dans le département ;
- des représentants des services de l'État, notamment des services de la Police et de la Gendarmerie nationales, de l'économie et des finances, de l'équipement, des droits des femmes et de l'égalité, des affaires sanitaires et sociales, de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

- des représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- des représentants d'associations, établissements ou organismes et des personnalités qualifiées œuvrant dans le domaine.

VIII. Livre blanc de la sécurité intérieure (2020)

Le Livre blanc de la sécurité intérieure prend en compte les enjeux de la sécurité intérieure du 21^e siècle, en dessinant le pacte de protection et de sécurité des Français, plaçant l'humain au cœur de l'action.

Il s'appuie sur une concertation large et ouverte : experts de la sécurité, élus, préfets, agents de terrain, chercheurs et universitaires, acteurs de la sécurité privée sans oublier les citoyens eux-mêmes avec la conférence organisée en janvier 2020.

Le document s'inscrit dans l'esprit et la continuité des réformes engagées depuis 2017. Sa méthode permet une approche globale des enjeux de sécurité intérieure.

Il s'agit donc d'un document de prospective qui émet près de 200 propositions. Ces propositions se caractérisent par un fort volontarisme sur des sujets structurants, par une approche pragmatique et par leur dimension humaine

Ce Livre blanc pose donc le principe d'une sécurité à hauteur d'homme, et définit 4 axes majeurs :

1. De la nécessité de renouveler le pacte de protection et de sécurité
2. Assurer la cohérence de l'ensemble des acteurs du continuum de la sécurité
3. Garantir l'efficacité de l'action des forces de sécurité intérieure
4. Les ressources humaines, matérielles et technologiques nécessaires pour garantir la transformation du pacte de protection et de sécurité.

1. De la nécessité de renouveler le pacte de protection et de sécurité

La rénovation du pacte de protection et de sécurité repose sur la restauration d'une relation de confiance entre la population et les forces de sécurité. Cela exige de revoir en profondeur les modalités d'exercice des missions des policiers et des gendarmes en leur redonnant du sens. Sur ce thème, les principales propositions sont de :

- recréer les conditions de la confiance entre la population et les forces de sécurité, en faisant mieux connaître les forces de sécurité intérieure, en favorisant l'engagement citoyen aux côtés des forces de sécurité intérieure, et en renforçant la communication stratégique et opérationnelle du ministère de l'intérieur ;
- réaffirmer le sens de la mission des forces de sécurité intérieure : protéger les citoyens et assurer la sécurité au quotidien, garantir l'état de droit et protéger les libertés publiques et individuelles, garantir la liberté de manifester tout en assurant la sécurité de tous et la protection des institutions, protéger contre les formes de criminalité amplifiées par le développement des flux internationaux et protéger en anticipant mieux les crises ;
- promouvoir et valoriser l'exemplarité.

2. Assurer la cohérence de l'ensemble des acteurs du continuum de la sécurité

La politique de sécurité intérieure, dont le ministère de l'Intérieur est la clef de voûte, se pense et se déploie en tenant compte de l'interpénétration des enjeux de sécurité intérieure avec d'autres politiques publiques (Justice, Armées, Éducation nationale, Transition écologique, Santé). L'idée cardinale défendue au travers du continuum de sécurité consiste à rappeler que les forces de sécurité intérieure ne peuvent pas seules répondre à l'ensemble des problèmes de sécurité. Parce d'autres d'acteurs peuvent jouer leur rôle dans le cadre d'un partenariat renforcé, encore faut-il leur donner les moyens en étendant leurs compétences. Les principales propositions sont de :

- mieux prendre en compte le continuum au sein du ministère de l'Intérieur ;
- conforter le rôle du maire et des polices municipales dans la sécurité du quotidien ;
- confier des compétences nouvelles aux acteurs privés de la sécurité sous réserve d'apporter des garanties de contrôle.

3. Garantir l'efficacité de l'action des forces de sécurité intérieure

Trois axes sont relevés dans ce domaine :

- déployer une approche transversale, décloisonnée et déconcentrée des missions de sécurité et adapter les organisations en conséquence ;
- redessiner la carte territoriale des forces de sécurité en conjuguant territoires, proximité et efficacité ;
- mener à bien la réforme profonde et nécessaire de la gouvernance de la Police nationale.

4. Les ressources humaines, matérielles et technologiques nécessaires pour garantir la transformation du pacte de protection et de sécurité

Il s'agit de :

- promouvoir une nouvelle politique des ressources humaines en rénovant les modalités de recrutement et de formation, en construisant les carrières par le développement des compétences, en affirmant l'exigence managériale, en développant une politique d'accompagnement social de proximité et en adaptant l'organisation RH à cette nouvelle politique ;
- porter le ministère de l'Intérieur à la frontière technologique en modernisant les outils des forces de sécurité, en rénovant la biométrie, en développant le recours aux technologies de l'intelligence artificielle pour faire face au volume croissant d'information, en améliorant la connectivité des services de sécurité intérieure et en adaptant l'organisation et la culture du ministère de l'intérieur à la société numérique ;
- se donner les moyens de la sécurité de demain.

5. Un bilan provisoire

Le seul bilan actuellement disponible en source ouverte publié sur le Livre blanc actuel est issu d'une note de la Cour des comptes.

La Cour des comptes a publié une « note thématique » sur les forces de sécurité intérieure le 7 juillet 2023⁴. Elle indique notamment dans celle-ci que les travaux de révision des zones d'intervention de la police et de la gendarmerie nationales, que le Livre blanc proposait, doivent selon elle reprendre. Elle y remarque également la mutualisation « insuffisante » entre deux organes de lutte contre la cybercriminalité au sein du ministère de l'Intérieur : le ComCyberGend et l'office central de lutte contre la cybercriminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC). Depuis, par décret publié au Journal officiel (J.O.) le 23 novembre 2023, entré en vigueur le 1er décembre, a été créé un service à compétence nationale, dénommé Commandement du ministère de l'Intérieur dans le cyberspace, placé sous l'autorité du Directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN). Son chef est le général de division Christophe Husson. Enfin, la note de la Cour des comptes remarque que le Livre blanc avait mis en évidence la nécessité d'investir massivement dans le domaine technologique. Si la prise de conscience des enjeux a été à la hauteur, selon elle, des efforts en termes de numérisation dans le service rendu aux citoyens, la Cour observe que la dernière LOPMI ne présente aucune programmation budgétaire pluriannuelle en ce sens.

IX. Politique publique d'intelligence économique

1. Définition et objectifs de l'intelligence économique (IE)

L'intelligence économique participe à la protection des intérêts fondamentaux de la nation.

Il n'existe pas de définition officielle ni unanime du concept d'intelligence économique. On peut toutefois entendre sous ce concept « l'ensemble des actions coordonnées de recherche, de traitement et de distribution en vue de son exploitation, de l'information utile aux acteurs économiques. Ces diverses actions sont menées légalement avec toutes les garanties de protection nécessaires à la préservation du patrimoine de l'entreprise, dans les meilleures conditions de qualité, de délais et de coût. L'information utile est celle dont ont besoin les différents niveaux de décision de l'entreprise ou de la collectivité, pour élaborer et mettre en œuvre de façon cohérente la stratégie et les tactiques nécessaires à l'atteinte des objectifs définis par l'entreprise dans le but d'améliorer sa position dans son environnement concurrentiel. Ces actions, au sein de l'entreprise, s'ordonnent autour d'un cycle ininterrompu, générateur d'une vision partagée des objectifs à atteindre »⁵.

2. La politique publique d'intelligence économique

La politique publique d'intelligence économique de la France constitue l'un des volets de la politique économique du pays. Elle contribue à la croissance ainsi qu'au soutien à l'emploi sur le territoire national, en préservant la compétitivité et la sécurité des entreprises françaises, et des établissements publics de recherche.

Au niveau central,

Des réformes d'ampleur ont été engagées depuis 2019 pour renforcer la politique de sécurité économique. Elles ont notamment conduit à établir une liste nationale, confidentielle,

⁴ <https://www.ccomptes.fr/system/files/2023-07/20230707-note-thematique-Forces-securite-interieure.pdf>

⁵ Intelligence économique et stratégie des entreprises - Commissariat général du Plan - Travaux du groupe présidé par Henri Martre - La Documentation Française - Février 1994

d'entreprises stratégiques et de technologies critiques à protéger en priorité pour la souveraineté économique de la France.

Le décret n° 2019-206 du 20 mars 2019 relatif à la gouvernance de la politique de sécurité économique marque la disparition du délégué interministériel à l'intelligence économique (D2IE). L'article 1 du décret précise ainsi que « la politique de sécurité économique vise à assurer la défense et la promotion des intérêts économiques, industriels et scientifiques de la Nation, constitués notamment des actifs matériels et immatériels stratégiques pour l'économie française. Elle inclut la défense de la souveraineté numérique. L'instruction des décisions proposées au conseil de défense et de sécurité nationale en matière de sécurité économique et le suivi de leur mise en œuvre sont coordonnés par le comité de liaison en matière de sécurité économique. »

Présidé par le SGDSN, ce comité coordonne les actions menées par les services de l'Etat en matière de sécurité économique. Désormais, un « commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économiques » assure le secrétariat du comité de liaison en matière de sécurité économique et coordonne ses travaux.

Concrètement, lorsqu'une menace étrangère est détectée (un rachat hostile contre une pépite technologique ou un fleuron industriel par exemple, ou une tentative de prédation étrangère sur la propriété intellectuelle d'un laboratoire sensible), l'alerte est enregistrée, caractérisée, traitée et suivie dans le temps pour garantir qu'une réponse efficace est apportée lorsqu'il le faut.

Le Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (Sisse), créé en 2016, est un service à compétence nationale, à vocation interministérielle, rattaché à la Direction générale des Entreprises (DGE), l'une des directions du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance. Le Sisse est chargé d'animer, sous l'autorité du Commissaire à l'information stratégique et à la sécurité économiques, la politique de sécurité économique française. Il coordonne la protection des technologies, des entreprises et des filières stratégiques pour l'économie française face aux menaces étrangères. Les 21 Délégués à l'information stratégique et à la sécurité économiques (Disse), qui constituent le réseau territorial du Sisse, jouent un rôle d'animation de la politique de sécurité économique au niveau local, sous l'autorité des préfets de région. Ils coordonnent la détection d'alertes sur des menaces étrangères grâce à l'intelligence économique territoriale.

Au niveau territorial,

→ administration :

le préfet de zone de défense et de sécurité dirige l'action des préfets de région et de département en matière de prévention, de préparation et de mise en œuvre des mesures intéressant la défense économique (art. R*122-6, Code de la sécurité intérieure).

→ collectivités territoriales :

la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) est venue renforcer le rôle des régions, désormais seules habilitées à attribuer certaines aides et dotées de la responsabilité exclusive de la définition sur leurs territoires des orientations en matière de développement économique. Le Code général des collectivités territoriales rappelle que la région est « la collectivité territoriale responsable, sur son territoire, de la définition des orientations en matière de développement économique (art. L4251-12). » et que pour ce faire, elle « élabore un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (art. L4251-13). »

Chapitre 5

Acteurs et partenaires de la sécurité intérieure

I. Avant-propos

On peut définir la sécurité par les institutions, organisations, groupements qui concourent à la réalisation des missions définies (définition organique). Le critère sélectif retenu est alors celui d'une activité principale et professionnalisée dans le domaine de la sécurité.

Dans cet esprit, on peut considérer que la sécurité est composée de cinq grands corps de l'État :

- la **Police nationale** ;
- la **Gendarmerie nationale** ;
- la **Sécurité civile** (incluant sous ce vocable à la fois les services de la Direction de la sécurité civile et l'ensemble des services territorialisés d'incendie et de secours) ;
- la **Douane** (pour ce qui concerne ses personnels les plus impliqués dans les missions de sécurité) ;
- l'**Administration pénitentiaire** dont les textes précisent que « Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique ».

En outre, la magistrature, dans ses activités pénales (parquet, instruction, juridictions, application des peines) participe également à la sécurité en appliquant la loi et en garantissant l'exercice des libertés, même si son statut particulier justifie une place à part dans ce dispositif.

Au-delà, d'autres administrations de l'État (éducation nationale, inspection du travail, services de la concurrence et de la répression des fraudes, services fiscaux...) interviennent dans le champ de la sécurité sans que l'on puisse toutefois les inclure véritablement dans cette définition organique.

Au plan local, le maire (parce qu'il dispose de pouvoirs de police) et les polices municipales, font partie intégrante de la sécurité.

Les sociétés privées de sécurité enfin (gardiennage, transports de fonds, protection) et les services de sécurité internes des entreprises ou des établissements publics entrent également dans cette large définition.

II. Police nationale

1. Présentation générale

La loi n° 95-73 d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 a énoncé les missions prioritaires de la Police nationale, confirmées par la loi n° 2002-1094 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 (LOPSI) :

- la sécurité et la paix publiques qui consistent à veiller à l'exécution des lois, à assurer la protection des personnes et des biens, à prévenir les troubles à l'ordre public et à la tranquillité publique ainsi que la délinquance ;
- la police judiciaire, avec pour objet, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déférer aux autorités judiciaires compétentes ;
- le renseignement et l'information qui permettent d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la Nation ou à la souveraineté nationale.

Les missions assignées à la Police nationale mettent en œuvre l'ensemble de ses composantes. Aucune n'est l'apanage d'une direction et toutes les directions sont concernées par les trois missions, à titre principal ou accessoire, au premier chef ou en soutien.

2. Cinq axes de missions¹

Les synergies se concentrent selon les cinq axes suivants :

- assurer la sécurité des personnes, des biens et des institutions ;
- maîtriser les flux migratoires et lutter contre le travail clandestin ;
- lutter contre la criminalité organisée, la grande délinquance et la drogue ;
- protéger le pays contre la menace extérieure et le terrorisme ;
- maintenir l'ordre public.

2.1 - Assurer la sécurité des personnes, des biens et des institutions

Peuvent être notamment cités à ce propos :

- la Direction nationale de la Sécurité publique (DNSP), à titre principal, car, par son maillage territorial, elle est le fer de lance de la Police nationale dans la lutte contre la petite et moyenne délinquance. Elle est engagée en première ligne contre les violences urbaines et contre l'insécurité routière et constitue un instrument important de la prévention ;
- la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) qui est rattachée directement au ministère de l'Intérieur, est chargée de prévenir et réprimer, sur le territoire de la République, les activités inspirées, engagées ou soutenues par des puissances ou des organisations étrangères et de nature à menacer la sécurité du pays ;
- le Service de la protection (SDLP). En son sein, la sous-direction de la protection des personnes assure, sur le territoire français et à l'étranger, la protection rapprochée ou l'accompagnement de sécurité des personnes françaises ou étrangères.

¹ Source : <https://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/nous-decouvrir/notre-organisation>

2.2 - Maîtriser les flux migratoires et lutter contre le travail clandestin

La Direction nationale de la Police aux frontières (DNPAF) veille au respect des règles relatives à la circulation transfrontière. Elle anime et coordonne au plan national, par l'intermédiaire de l'Office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre, la lutte contre la délinquance en ces domaines.

2.3 - Lutter contre la criminalité organisée, la grande délinquance et la drogue

Ce rôle est prioritairement dévolu à la Direction nationale de la police judiciaire (DNPJ) qui dispose à cet effet d'offices centraux spécialisés.

Créés en mai 2002, les groupes interministériels de recherche (GIR) associent policiers, gendarmes, douaniers et agents du service des impôts dans la lutte contre les divers trafics qui alimentent les économies souterraines. La DNSP développe également une activité notable dans la lutte contre les trafics de drogue.

2.4 - Protéger le pays contre la menace extérieure et le terrorisme

Rattachée au directeur général de la Police nationale, l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) centralisait les informations fournies notamment par la DGSI et la DCPJ. Par arrêté en date du 27 décembre 2019, l'arrêté du 2 août 2018 portant organisation de l'UCLAT est abrogé et ses missions entièrement reprises par la DGSI.

La DCIS est une direction commune à la police et la gendarmerie nationales qui dispose d'un réseau qui compte près de 300 policiers et gendarmes affectés dans 76 services de sécurité intérieure au sein des représentations diplomatiques à l'étranger. Elle couvre ainsi plus de 160 pays sur les 5 continents.

2.5 - Maintenir l'ordre public

La Direction centrale des compagnies républicaines de sécurité (DCCRS) et ses 61 unités mobiles constituent la réserve de la Police nationale. Outre les opérations de maintien de l'ordre public auxquelles elle concourt, en particulier avec la DNSP, elle participe à la sécurisation de la population dans les zones sensibles ainsi qu'à l'aide aux personnes (sécurité routière, en mer et en montagne).

L'unité de recherche, d'assistance, d'intervention et de dissuasion (le RAID) et les brigades de recherche et d'intervention (BRI) apportent leur soutien lors d'opérations dans de nombreux domaines.

Toutes les activités de la Police nationale sont mises en œuvre grâce aux fonctions d'administration et de gestion, de formation et de contrôle assurées par la Direction des ressources humaines, des finances et des soutiens (DRHFS) et l'Inspection générale de la Police nationale (IGPN) qui fournissent aux directions et services actifs des moyens suffisants et efficaces pour remplir leurs missions dans la meilleure éthique.

3. Organisation

La Police nationale est placée sous l'autorité du directeur général de la Police nationale nommé en Conseil des ministres.

Elle se compose de :

1. Les directions métiers : direction nationale de la sécurité publique (DNSP) ; la direction nationale de la police judiciaire (DNPJ), la direction nationale de la police aux frontières (DNPAF), la direction nationale du renseignement territorial (DNRT), la direction centrale des compagnies républicaines de sécurité (DCCRS), la direction des ressources humaines, des finances et des soutiens (DRHFS) et le service de la transformation numérique (STN) ;
2. Les services spécialisés : le RAID, le SDLP, le service national de police scientifique (SNPS), l'académie de police, l'inspection générale de la Police nationale (IGPN), le service nationale des enquêtes d'autorisation de voyage (SNEAV), le service national des enquêtes administratives (SNEAS) et l'agence nationale des données de voyage (ANDV) ;
3. L'école nationale supérieure de police (ENSP) ;
4. Les direction et services communs à la gendarmerie nationale : la DCIS, l'agence nationale du numérique des forces de sécurité intérieure (ANFSI), dirigée par le général de corps d'armée Frédéric Aubanel et le service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI).

Certaines entités sont directement rattachées au directeur général de la Police nationale² :

- l'unité de recherche, assistance, intervention et dissuasion (RAID) ;
- la mission de lutte antidrogue (MILAD) ;
- l'unité de coordination de la sécurité dans le transport en commun (UCSTC) ;
- le service d'information et de communication de la Police nationale (SICoP) ;
- la délégation aux victimes (DAV) ;
- l'unité de coordination des grands événements (UCGE) ;
- le service de l'achat, de l'équipement et de la logistique de la sécurité intérieure (SAELSI) ;
- le ST(SI)² (service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure) ;
- le CIPN (centre d'information de la Police nationale).

Point particulier : en région parisienne, la direction de la Préfecture de police (PP) est compétente à Paris et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

4. Réserve opérationnelle de la Police nationale

Les dispositions relatives à la réserve opérationnelle de la police nationale sont codifiées par les articles L411-7 à L411-17 du code de la sécurité intérieure.

Destinée à des missions de soutien aux forces de sécurité intérieure et à des missions de solidarité, en France et à l'étranger, à l'exception des missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public.

² <https://www.devenirpolicier.fr/Glossaire-FAQ/Glossaire>

Elle est constituée de :

1° De retraités des corps actifs de la police nationale soumis aux obligations définies à l'article L. 411-8 du Code de la sécurité intérieure ;

2° Sans préjudice de leurs obligations définies au même article L. 411-8 du Code de la sécurité intérieure, de retraités des corps actifs de la police nationale adhérant à la réserve opérationnelle à titre volontaire ;

3° De personnes volontaires justifiant, lors de la souscription du contrat d'engagement, avoir eu la qualité de policier adjoint pendant au moins trois années de services effectifs ;

4° De personnes volontaires, dans les conditions définies aux articles L. 411-9 à L. 411-11 du Code de la sécurité intérieure ;

Les volontaires mentionnés au 3° de l'article L411-7 du Code de la sécurité intérieure ayant cessé leurs fonctions au sein de la police nationale depuis plus de trois ans et ceux mentionnés au 4° du même article sont admis dans la réserve opérationnelle à l'issue d'une période de formation initiale en qualité de policier réserviste.

Les volontaires de la réserve opérationnelle y sont admis en qualité de policier adjoint réserviste, gardien de la paix réserviste, officier de police réserviste, commissaire de police réserviste ou, le cas échéant, spécialiste réserviste. Les retraités des corps actifs de la police nationale conservent le grade qu'ils détenaient en activité. Le grade attaché à l'exercice d'une mission de spécialiste réserviste ne donne pas droit à l'exercice du commandement hors du cadre de la fonction exercée.

5. Réserve citoyenne³

Créée par la loi « Égalité Citoyenneté » du 27 janvier 2017, elle offre à tous les citoyens de plus de 18 ans, remplissant certaines conditions, la possibilité de s'engager bénévolement auprès des policiers, dans des missions de prévention de la délinquance, de médiation, de solidarité ou d'éducation à la loi.

Les dispositions relatives à la réserve citoyenne de la police nationale sont codifiées par les articles L411-18 à L411-22 du code de la sécurité intérieure.

Conformément à l'article L411-18 de ce code : la « réserve citoyenne de la police nationale est destinée, afin de renforcer le lien entre la Nation et la police nationale, à des missions de solidarité, de médiation sociale, d'éducation à la loi et de prévention, à l'exclusion de l'exercice de toute prérogative de puissance publique.

Elle accueille des volontaires en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la sécurité intérieure ou de leur engagement au service des valeurs de la République.

La réserve citoyenne de la police nationale fait partie de la réserve civique prévue par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.»

³ Source : <https://www.devenirpolicier.fr/nous-rejoindre/autres-recrutements/reserviste-citoyen>

III. Gendarmerie nationale

La Gendarmerie nationale est une des plus anciennes institutions françaises. Elle est l'héritière des maréchaussées de France, force militaire qui fut pendant des siècles le seul corps exerçant dans notre pays des fonctions de police. Suite à la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la Gendarmerie nationale, elle est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

1. Missions

Ses missions et son organisation sont codifiées par les articles L3211-1 à L3211-3 et L3225-1 du code de la défense et L421-1 à L421-3 du code de la sécurité intérieure.

Les articles L3211-3 du code de la défense et L421-1 du code de la sécurité intérieure précisent que :

La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois.

La police judiciaire constitue l'une de ses missions essentielles.

La gendarmerie nationale est destinée à assurer la sécurité publique et l'ordre public, particulièrement dans les zones rurales et périurbaines, ainsi que sur les voies de communication.

Elle contribue à la mission de renseignement et d'information des autorités publiques, à la lutte contre le terrorisme, ainsi qu'à la protection des populations.

L'ensemble de ses missions, civiles et militaires, s'exécute sur toute l'étendue du territoire national ainsi qu'en haute mer à bord des navires battant pavillon français ou hors de celui-ci en application des engagements internationaux de la France, ainsi que (pour l'exécution de ses missions militaires) aux armées.

Par ailleurs, conformément au code de la défense (article L3211-3, al. 2 et 3) :

Sans préjudice des dispositions de l'article L. 421-1 du code de la sécurité intérieure, [la gendarmerie nationale] participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation, notamment au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires.

1.1 - Missions de police

Les missions de police⁴ ont pour objet de maintenir le bon ordre, de protéger les personnes et les biens, de faire respecter la loi.

1.1.1 - Police judiciaire

Chaque année, la gendarmerie traite plus du quart des crimes et délits commis en France. Mission essentielle, la police judiciaire est exercée sous la direction et le contrôle des magistrats de l'ordre judiciaire et implique les unités territoriales (brigades et communautés de brigades) et les unités spécialisées que sont les sections et brigades de recherches (SR et BR), les brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires (BDRIJ), les quatre offices centraux cités infra et les groupes interministériels de recherche (GIR).

La nécessité de bénéficier d'unités à compétence nationale, spécialisées dans les investigations judiciaires portant sur des phénomènes criminels particulièrement connus de la gendarmerie, s'est traduite par la création de :

⁴ Emprunté, par l'intermédiaire du latin *politia*, « organisation politique, gouvernement », du grec *politeia*, « qualité et droit de citoyen ; constitution », lui-même dérivé de *polis*, « cité », cf. dictionnaire de l'Académie française.

- l'office central de lutte contre la délinquance itinérante (OCLDI) ;
- l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP) ;
- l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) ;
- l'office central de lutte contre les crimes contre l'Humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH).

Ces offices sont commandés par un officier de gendarmerie et intègrent des fonctionnaires de la police nationale. Il existe d'autres offices centraux de police judiciaire en France, commandés par des fonctionnaires de la police nationale, sous la direction de la direction nationale de la police judiciaire et qui, selon les offices, intègrent des militaires de la gendarmerie nationale :

- l'office anti-stupéfiants (OFAST) ;
- la sous-direction de lutte contre la criminalité organisée et de la délinquance spécialisée (SDLCODS) est composée de plusieurs offices :
 - l'office central pour la répression du faux-monnayage (OCRFM) ,
 - l'office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH) ,
 - l'office central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC) ;
 - l'office central de lutte contre le crime organisé (OCLCO) ,
 - l'office central pour la répression des violences aux personnes (OCRVP) ,
 - l'office mineurs (OFMIN) ;
- la sous-direction de lutte contre la criminalité financière est constituée de :
 - l'office central pour la répression de la grande délinquance financière (OCRGDF) ,
 - l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFF) ;
 - l'office anri-cybercriminalité (OFAC).

S'y ajoute le pôle judiciaire de la gendarmerie nationale (PJGN) composé en particulier de l'institut de recherche criminelle de la Gendarmerie nationale (IRCGN) et du service central du renseignement criminel de la Gendarmerie nationale (SCRCGN) qui apportent, au niveau national, une expertise indispensable aux investigations judiciaires requérant une technicité et des moyens autres que ceux dont sont dotées les unités de recherche de niveau territorial.

Le commandement de la gendarmerie dans le cyberespace (ComCyberGend), créé en 2021, assure quant à lui l'orientation, le renfort et l'appui en matière d'enquêtes liées à la sphère du cyber. Le C3N, qui lui est subordonné, assure la direction des enquêtes du haut du spectre en la matière.

1.1.2 - Police administrative

Son objet essentiel est la sécurité publique. Cette activité recouvre un domaine très vaste :

- renseignement ;
- police de la circulation routière ;
- police de l'air, des frontières et des ports ;
- police des étrangers ;
- police rurale ;

- police sanitaire en général (personnes et animaux);
- police municipale;
- service d'ordre;
- protection civile;
- secours, etc.

1.2 - Ordre public et sécurité générale

Le Gouvernement dispose d'une réserve gouvernementale d'unités spécialisées dans le maintien et le rétablissement de l'ordre public, projetables sur l'ensemble du territoire national afin de faire face à tous les types de troubles à l'ordre public.» capable d'agir sur l'ensemble du territoire pour renforcer l'action des forces territoriales chaque fois que nécessaire. Une unité nationale de coordination (UCFM), rattachée aux directeurs de la police et de la gendarmerie, effectue la répartition des unités de maintien de l'ordre en fonction des missions. Les forces mobiles sont composées pour la gendarmerie par des Escadrons de gendarmerie mobile (EGM) et pour la police nationale des Compagnies républicaines de sécurité (CRS).

La gendarmerie mobile agit au quotidien dans ce cadre, pour maintenir et rétablir l'ordre, et renforcer la sécurité générale. Les escadrons sont en moyenne déplacés cent quatre-vingts jours par an pour accomplir leurs missions en métropole, outre-mer ou sur des théâtres d'opérations extérieures. Les missions qui leur sont confiées couvrent un large spectre :

- opérations de maintien de l'ordre public et de rétablissement de l'ordre public;
- protection d'édifices sensibles;
- escortes sensibles;
- interventions dans le cadre d'opérations judiciaires;
- sécurité des personnes et des biens dans des secteurs sensibles;
- protection d'ambassades à l'étranger;
- participation à des opérations extérieures...

Agissant essentiellement pour prévenir les troubles à l'ordre public et les atteintes à la loi pénale, la gendarmerie mobile fonde son efficacité sur sa forte mobilité, sa cohésion et sa disponibilité opérationnelle.

1.3 - Missions de défense

Les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, du 11 mars 2004 en Espagne, ceux de juillet 2005 au Royaume-Uni et ceux de janvier, novembre 2015 et juillet 2016 en France ont relégué au second plan la menace traditionnelle qui modelait l'organisation de la Défense nationale.

Les États doivent désormais faire face à des menaces plus évolutives et moins prévisibles dont le périmètre et les capacités d'action sont multiples. Le terrorisme s'impose comme une menace omniprésente. La criminalité organisée, marquée par l'empreinte des activités mafieuses, généralement transnationales, est à même de fragiliser les économies et déstabiliser les sociétés.

La double culture professionnelle de la gendarmerie en fait un acteur central du dispositif de l'État dans ce domaine.

Deuxième composante de la défense, l'institution contribue à la réalisation des cinq fonctions stratégiques définies dans le Livre blanc de la défense et de la sécurité de 2013.

1.4 - Missions internationales

1.4.1 - Généralités

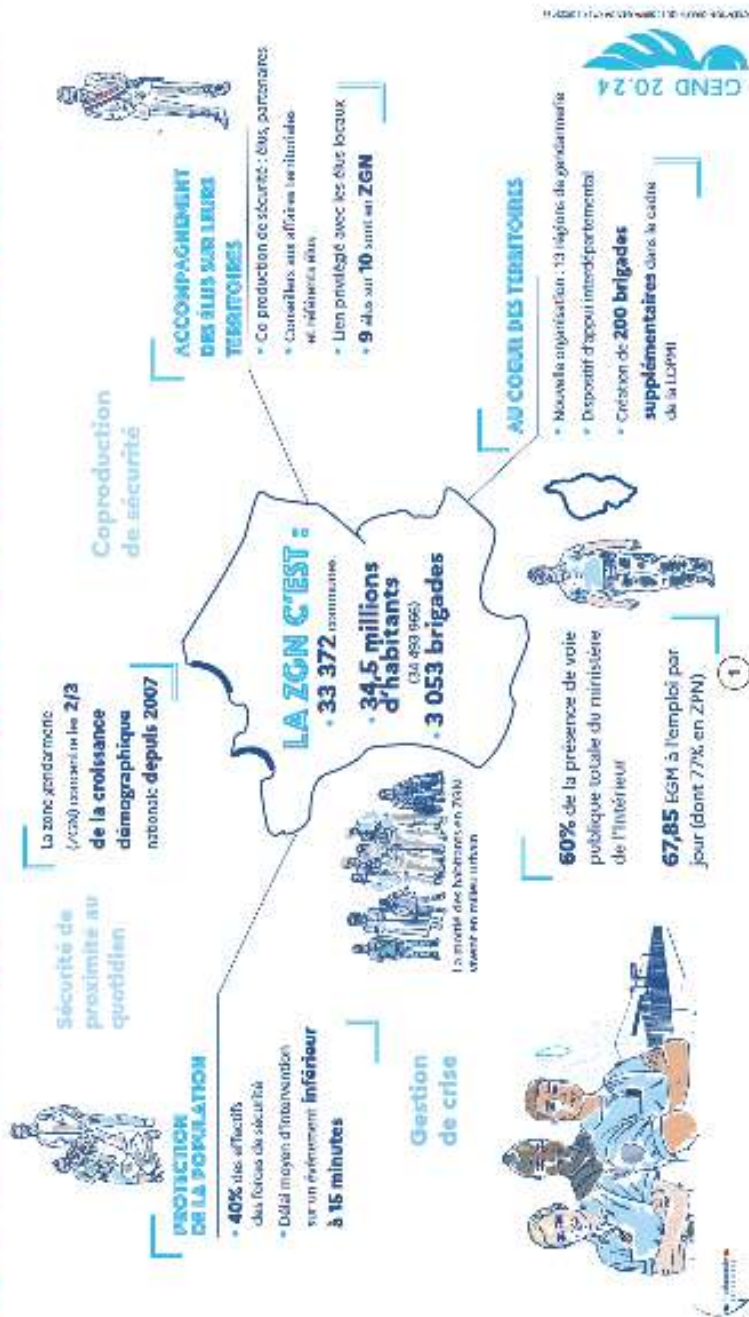
Dans un contexte international complexe où loin de nos frontières, les menaces influent directement sur la sécurité intérieure, la coopération internationale doit être toujours plus performante. À cet égard, la gendarmerie joue un rôle reconnu à l'international.

Le commandement de la gendarmerie outre-mer (CGOM) administre les 3977 militaires implantés en outre-mer, en ambassades ou intégrés à des opérations extérieures, auxquels s'ajoutent les escadrons de gendarmerie mobile appelés à renforcer le dispositif territorial en outre-mer. En ambassade, les militaires de la gendarmerie assurant les fonctions de gardes de sécurité ont pour mission général d'assurer la sécurité des locaux diplomatiques ou consulaires (y compris la résidence du chef de poste) et de contribuer à la protection des informations qui y sont traitées.

Rattaché au CGMEX (commandement de la gendarmerie pour les missions extérieures), qui dépend du CGOM, le groupement des opérations extérieures (GOPEX) est constitué de personnels particulièrement qualifiés affectés pour cinq ans en son sein. Il permet à la gendarmerie nationale de détenir une capacité de projection en tous temps et en tous lieux au profit des instances internationales (ONU, EU....).

2. Organisation

LA GENDARMERIE AU SERVICE DE TOUTE LA POPULATION ET DES TERRITOIRES



2.1 - Effectifs :

L'effectif total de la gendarmerie était, en 2022⁵, de 101 605 personnels dont 99 249 militaires, répartis ainsi :

- **6304 officiers**,
- **77 077 sous-officiers. Les postes d'officiers et de sous-officiers sont des** emplois directement opérationnels ou nécessitant une expérience professionnelle fondée sur l'alternance entre des emplois en unité opérationnelle et des emplois en état-major ;
- **5885 civils**, emplois d'encadrement, d'experts ou de spécialistes dans les domaines administratifs, logistiques et techniques non soumis aux exigences découlant du statut militaire mais nécessitant l'emploi d'un professionnel.
- **et 12 339 gendarmes adjoints volontaires**, emplois opérationnels ou de soutien qui peuvent être tenus par des personnels disposant soit d'une qualification professionnelle directement exploitable, soit d'une formation élémentaire de courte durée.

Parmi ces effectifs, 61 515 militaires sont affectés en gendarmerie départementale et 13 871 en gendarmerie mobile. Parmi ces effectifs également, 4043 militaires sont affectés outre-mer.

- **S'ajoutent à l'effectif total des effectifs 30 000 réservistes.**

2.2 - Organisation

Dépendent de la Direction générale de la Gendarmerie nationale :

- l'inspection générale de la Gendarmerie nationale ;
- des formations territoriales constituant la gendarmerie départementale ;
- des formations constituant la gendarmerie mobile ;
- la Garde républicaine ;
- les formations spécialisées dans leur emploi :
 - gendarmerie maritime,
 - gendarmerie de l'Air,
 - gendarmerie des Transports aériens,
 - gendarmerie de l'Armement,
 - gendarmerie de la Sécurité des armements nucléaires ;
- des formations prévôtales ;
- les organismes d'administration et de soutien ;
- des organismes de formation du personnel ;
- le Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale ;
- le commandement spécialisé pour la sécurité nucléaire ;
- le commandement des réserves de la gendarmerie ;
- le ComCyberGend.

La Gendarmerie nationale s'articule en treize régions de gendarmerie correspondant aux treize régions administratives. Chaque commandant de région exerce son autorité sur les unités territoriales de sa région et se trouve directement subordonné au directeur général de la Gendarmerie nationale.

⁵ Source : document PDF en note de bas de page précédente.

3. Gendarmerie départementale

3.1 - Unités territoriales

Le groupement est l'échelon de commandement de la gendarmerie départementale au niveau d'un département. Le groupement est subdivisé en compagnies.

En règle générale, on trouve une compagnie de gendarmerie départementale par arrondissement. Commandées par des officiers, les compagnies sont divisées en unités élémentaires ; il y a en principe une brigade territoriale par canton.

Les brigades territoriales peuvent fonctionner de manière autonome ou être organisées en communautés de brigades. Chaque communauté de brigades est composée d'une brigade chef-lieu de communauté et d'une ou de plusieurs brigades de proximité.

3.2 - Unités spécialisées

L'action des unités territoriales est complétée par celle de diverses unités à vocation particulière :

- les unités de recherches (brigades de recherches, brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires, sections de recherches) qui se consacrent exclusivement à la police judiciaire. Elles assistent les brigades territoriales et prennent à leur charge les enquêtes nécessitant une technicité particulière ou une grande disponibilité et pouvant être renforcées par les moyens des groupes d'observation et de surveillance ;
- les pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie ou PSIG Sabre : implantés dans les zones les plus sensibles au plan de la délinquance, ils sont rattachés à une compagnie et sont chargés de renforcer, rapidement et à tous moments, les brigades et d'assurer, hors le temps de ces interventions, des missions de prévention de proximité, de jour et de nuit, en complément des services effectués par les brigades territoriales ;
- les Maisons de Protection des Familles (MPF), implantées au niveau de chaque groupement et COMGEND⁶. Ces dernières animent un réseau partenarial et réalisent des actions de prévention/sensibilisation auprès de tous les publics vulnérables, en particulier dans la sphère intra familiale. Elles apportent aux unités territoriales des conseils techniques et peuvent réaliser des actes d'enquête requérant leur expertise.
- les unités de police de la route (escadrons départementaux de sécurité routière) ;
- les unités de montagne (pelotons de gendarmerie de haute montagne ;
- les unités dotées de moyens nautiques (brigades nautiques côtières) ;
- les forces aériennes de la gendarmerie (sections ou détachements aériens).

4. Gendarmerie mobile

Conformément à la loi n° 2002-1094 (NOR : INTX0200114L) d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002, l'emploi des forces mobiles obéit à une doctrine marquée par une réelle déconcentration, et conciliant les exigences de sécurité générale avec celles du maintien de l'ordre public. Le préfet de zone de défense et de sécurité est l'autorité d'emploi des unités disponibles implantées dans son ressort.

Ces unités ont pour missions d'assurer :

- le maintien de l'ordre public ;

⁶ COMGEND = échelon central de commandement opérationnel au niveau des territoires outre-mer.

- la sécurité générale ;
- les missions permanentes de la zone ;
- la formation décentralisée.

En outre, la Direction générale de la Gendarmerie nationale sollicite, d'une manière cyclique, les régions de gendarmerie pour assurer les missions dites « nationales ». Pour la zone de défense et de sécurité de Paris, le préfet de zone bénéficie d'un renfort permanent provenant des autres zones de défense. Les missions « nationales » sont les suivantes :

- les missions outre-mer, en Corse et les opérations extérieures (OPEX) ;
- le renfort de la zone de défense de Paris ;
- le maintien de l'ordre public dépassant les capacités opérationnelles de la zone ;
- les renforts saisonniers de l'été.

5. Garde républicaine

La garde républicaine a pour vocation première d'assurer les missions de sécurité et des services d'honneur au profit des instances gouvernementales et des hautes autorités de l'État. Elle comprend deux régiments d'infanterie, un régiment de cavalerie et des formations spécialisées : orchestres, chœur de l'armée française, musique, fanfare de cavalerie, escadron motocycliste qui prêtent leur concours à de nombreuses opérations de relations publiques en France et à l'étranger.

6. Formations spécialisées

6.1 - Gendarmerie maritime

Elle assure, au profit de la Marine nationale, l'ordre, la sécurité et la protection dans les ports militaires, les arsenaux, les établissements et les bases. Elle a compétence en ces mêmes lieux pour l'exercice de la police judiciaire et participe à l'assistance et au secours maritime, ainsi qu'à la protection du trafic maritime. Elle exerce la police judiciaire en mer et exerce des attributions du préfet maritime dans le domaine de l'action de l'État en mer.

6.2 - Gendarmerie de l'air

Elle assure, au profit de l'armée de l'air, des missions de sûreté et de protection dans ses bases et établissements où elle est compétente pour l'exercice de la police judiciaire. Elle a également un rôle de conseil aux autorités ainsi qu'un rôle de police militaire et administrative. Elle constate les accidents d'aéronefs militaires français ou étrangers survenus sur le territoire français.

6.3 - Gendarmerie des transports aériens

Elle assure, au profit du ministère de la transition écologique et solidaire la protection des aéroports, des aéronefs et des installations aéronautiques civiles. Elle concourt à la sûreté et à la sécurité de l'aviation civile. Elle procède aux enquêtes judiciaires en matière d'accidents d'aéronefs civils. Elle lutte contre la menace terroriste, le crime organisé et le trafic de stupéfiants. Son organisation correspond à celle de la direction générale de l'aviation civile.

6.4 - Gendarmerie de l'armement

Elle assure la sécurité et la protection industrielle des établissements relevant de la Délégation générale pour l'armement. Elle a compétence en ces mêmes lieux pour l'exercice de la police judiciaire, administrative et militaire.

6.5 - Gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires

6.5.1 - Généralités

Conformément à l'article L. 3211-3 du Code de la défense: « La gendarmerie nationale est une force armée instituée pour veiller à l'exécution des lois. Sans préjudice des dispositions de l'article L. 421-1 du code de la sécurité intérieure, elle participe à la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation, **notamment au contrôle et à la sécurité des armements nucléaires** ».

Plus particulièrement, son action dans la fonction dissuasion apparaît dans l'exercice du contrôle gouvernemental de l'arme atomique confié à la gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires (GSAN).

6.5.2 - Gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires (GSAN)

Créée en 1964 sous l'appellation de groupement spécialisé de sécurité, cette unité se transforme, en 1993, en gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires. Elle est basée à Nanterre.

L'effectif de la GSAN est issu de la gendarmerie départementale et de la gendarmerie mobile.

La GSAN est placée pour emploi sous le commandement direct du ministre des Armées.

Les principales missions de la GSAN sont:

- d'assurer le contrôle gouvernemental de l'armement nucléaire (gestion et connaissance en temps réel de la position des armements nucléaires);
- de préparer et d'assurer les transports d'armes nucléaires sur le territoire métropolitain avec le concours d'unités de la gendarmerie mobile.

Dans l'hypothèse d'une montée en puissance, l'effectif de la GSAN peut atteindre les cinq cents militaires par le biais de renforts de la gendarmerie mobile.

Compte tenu de la sensibilité du secteur d'activité de la GSAN, les textes s'y rapportant (organisation, emploi) sont classifiés et non consultables par les personnes non habilitées.

Suite à un décret n° 2017-588 du 20 avril 2017 portant création d'un service à compétence nationale dénommé « Commandement spécialisé pour la sécurité nucléaire » promulgué le 20 avril 2017, le gouvernement a créé le Commandement spécialisé pour la sécurité nucléaire (**CoSSeN**), service à compétence nationale. Il en précise les missions au titre du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, du ministère de la Transition Ecologique et de la Cohésion des Territoires et du ministère des Armées. Cette unité interservices rattachée à la Gendarmerie nationale a pour mission d'améliorer la réponse des forces de l'État dans le domaine de la protection des installations et activités nucléaires civiles.

7. Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN)

Créé en 1974 et réorganisé en 2021, le Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN) comprend un état-major opérationnel, une force d'intervention, une force sécurité et protection, une force observation recherches, une force d'appui opérationnel, la force formation et la Force Antennes.

Le GIGN a développé trois pôles d'excellence dans les domaines de la sécurité et de la protection rapprochée de personnalités, de l'intervention (lutte contre le terrorisme, notamment les prises d'otages de masse et le grand banditisme, interpellations de forcenés, interventions en milieu pénitentiaire...) et de l'observation-recherches au profit des unités de police judiciaire de la gendarmerie départementale. Il participe aux plans gouvernementaux de lutte contre le terrorisme et les pirateries aériennes et maritimes.

Le GIGN 3.0 commande les 7 Antennes GIGN (A-GIGN) de métropole et les 7 A-GIGN Outre-Mer. Les A-GIGN métropoles disposent des compétences Intervention et Sécurité-Protection, alors que les A-GIGN Outre-Mer disposent des compétences Intervention et Observation-Surveillance. Elles peuvent être déployées dans le cadre d'opérations d'ordre public en conditions dégradées, notamment dans la lutte contre les violences urbaines (VU) aggravées.

Il peut intervenir, avec des équipements spécifiques, sous le commandement des opérations spéciales (COS) aux côtés d'autres unités militaires.

Le GIGN et la Force d'Intervention de la Police nationale (FIPN) sont les deux entités composant l'Unité de Coordination des Forces d'Intervention (UCOFI) depuis le 1er juin 2010.

8. Formations hors métropole

Elles comprennent :

- les formations en service dans les régions et collectivités d'outre-mer ;
- les personnels mis à la disposition des États indépendants, au titre de l'assistance technique et coopération, en particulier pour la formation de leurs cadres ;
- les détachements prévôtaux dans les bases françaises installées dans certains États indépendants ;
- les détachements prévôtaux ;
- les brigades prévôtales et brigades prévôtales circonstance ;
- les gardes de sécurité des ambassades et consulats, etc.

9. Le PJGN (Pôle judiciaire de la Gendarmerie Nationale)⁷

Le Pôle Judiciaire de la Gendarmerie Nationale (PJGN) est un pôle d'expertise dédié à la criminalistique et à l'intelligence judiciaire dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire français. Créé le 1er Janvier 2011, il est basé à Pontoise. Doté d'une capacité de projection sur le terrain lors de faits les plus graves, le PJGN est sollicité par les unités de gendarmerie tel que les brigades territoriales, les brigades de recherches ou encore les

⁷ <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/pjgn/>

sections de recherche pour la résolution des affaires judiciaires complexes ou demandant de longues investigations. Le PJGN est présent à l'international (laboratoire mobile déployé sur des catastrophes ou des conflits, etc.)

Le PJGN est composé de 560 personnes réparties dans plusieurs services dont les deux unités techniques phares :

- **L'IRCGN : Institut de Recherche Criminelle de la Gendarmerie Nationale**

L'IRCGN est un institut de sciences forensiques⁸, englobant sur un même site toutes les technologies et sciences concernant la recherche de la vérité scientifique au procès pénal. Le statut militaire des gendarmes scientifiques leur permet d'œuvrer en tous lieux et tous temps, donnant à cette unité un statut opérationnel reconnu dans le monde entier.

L'IRCGN relève, pour l'emploi, de la direction générale de la gendarmerie nationale (direction des opérations et de l'emploi) et assure les missions suivantes :

- effectuer, à la demande des officiers de police judiciaire (OPJ) et des magistrats, des examens techniques ou scientifiques, ainsi que des expertises à la demande exclusive des magistrats. Ces différents travaux, exécutés conformément aux règles de la procédure pénale, donnent lieu à l'établissement de rapports ;
- apporter en cas de besoin (crimes graves ou catastrophes), aux directeurs d'enquête, le soutien nécessaire au bon déroulement des opérations de prélèvement technique et scientifique (PTS) ou d'aide à l'identification des victimes ;
- concourir directement à la formation des techniciens en identification criminelle et à la formation des enquêteurs (de tous les niveaux) ;
- poursuivre, dans tous les domaines des sciences forensiques, les recherches rendues nécessaires par le développement des techniques d'investigation criminelle.

Depuis quelques années et de manière de plus en plus fréquente, l'Institut, reconnu comme pôle d'excellence, prête le concours de ses experts à de nombreuses administrations et participe à divers travaux interministériels techniques ou normatifs, portant notamment sur la cybercriminalité, la vidéosurveillance, la fraude documentaire, les engins explosifs improvisés, la protection des centres-forts, l'intervention en milieu contaminé, les produits de marquage dans le cadre de la protection des biens, etc.

- **Le SCRCGN : Service Central de Renseignement Criminel de la Gendarmerie Nationale :**

Ce centre constitue l'échelon national de l'Institution pour le traitement de l'information utile à la lutte contre la délinquance. Il assure aujourd'hui l'administration opérationnelle des fichiers judiciaires de l'Arme, élabore le renseignement dans tous les domaines de la criminalité et appuie les unités dans les enquêtes les plus complexes.

Tirant partie de sa forte expérience et de l'expertise complémentaire détenue par ses personnels scientifiques, ce service s'engage désormais dans l'intégration de nouveaux outils de traitement de données de masse et de modèles d'analyse prédictive ;

L'OCSTI : Observatoire Central des Systèmes de Transports Intelligents :

Au sein du SCRCGN, l'OCSTI est chargée d'anticiper le développement numérique dans les modes de transport et les infrastructures dédiées. L'OCSTI est une force de proposition en matière d'évolution de la sécurité routière (véhicule autonome par exemple) et de sûreté

⁸ Forensique : « Relatif à une méthode scientifique utilisée pour éclairer les circonstances d'une affaire judiciaire », Dictionnaire Larousse en ligne.

(prévention d'actes malveillants).

10. Le Commandement de la gendarmerie dans le cyberspace (ComCyberGend)

Créé en 2021, le ComCyberGend inscrit son action dans le cadre de quatre champs missionnels :

- la prévention et la proximité numériques, que portent notamment *Magendarmerie* et le réseau territorial CyberGEND (10 000 cybergendarmes ayant des compétences en matière de cybersécurité) ;
- les interventions et les investigations liées aux opérations dans le cyberspace, notamment s'agissant du haut du spectre de la cybercriminalité, conduites par le centre de lutte contre les criminalités numériques de Pontoise (C3N) et les 11 antennes régionales intégrées aux sections de recherche ;
- l'appui aux opérations numériques, tel que l'aide à la relation avec les acteurs de l'Internet (fournisseurs d'accès, plateformes, etc.), la projection d'experts chargés du traitement de la preuve numérique partout en France (notamment auprès des hôpitaux, des collectivités ou des entreprises attaqués) ou le développement d'outils d'investigation ;
- la construction de partenariats territoriaux comme nationaux tant avec des acteurs étatiques qu'avec les grands groupes privés ou les startups françaises spécialisées dans le domaine, en cohérence avec l'action des services ministériels et interministériels et localement sous l'autorité des préfets.

11. Régions de gendarmerie

Les treize régions de gendarmerie créées récemment correspondent aux 13 régions administratives. La mise en œuvre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) au 1^{er} janvier 2016 s'est concrétisée par la suppression de 9 régions administratives, et, par conséquent, de 9 régions de gendarmerie.

Les officiers qui étaient placés à la tête des 9 chefs-lieux des régions supprimées ont été désignés comme commandant de région adjoint à leur région de rattachement et conservent leurs attributions de commandant de groupement.

Lorsqu'elle est implantée au chef-lieu d'une zone de défense et de sécurité, la région assume certaines attributions particulières de coordination dans ce cadre géographique.

12. Commandement des écoles

Implanté à Rochefort (17), le commandement des écoles de la Gendarmerie nationale (CEGN) anime et coordonne l'ensemble des activités des écoles et centres de formation de l'institution. À ce titre, il assure la mise en œuvre des stages de formation initiale et de perfectionnement de tous les personnels en service dans la gendarmerie et apporte son soutien à la formation continue dispensée en unité sous forme de documents d'instruction, de productions audiovisuelles et de cours par correspondance conçus et édités par le Centre de production multimédia de la Gendarmerie nationale installé à Limoges (87). Cette dernière entité, le CPMGN, élabore et révisé, pour la gendarmerie, les devoirs des sessions

de formation et de concours de l'examen d'officier de police judiciaire (OPJ), du diplôme d'arme (DA) et du brevet supérieur de spécialiste (BSS).

L'enseignement à distance (EAD), mis à disposition de toute la communauté gendarmerie sur une plateforme, enrichit les connaissances et permet une consultation permanente.

IV. Sécurité civile

Rattachée au ministère de l'Intérieur, la Direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) est la structure centrale, responsable de la planification, de la gestion des crises et des accidents de la vie courante.

Placée sous l'autorité d'un préfet, la DGSCGC compte dans ses rangs 2500 personnels civils et militaires et trouve ses missions définies dans le livre VII, partie réglementaire, du Code de la sécurité intérieure

C'est au sein de cette direction que se trouve le **centre opérationnel de gestion interministérielle des crises** (COGIC). Il est à la fois un organe de veille permanente mais également le cœur du suivi et de la conduite des crises relatives à tout événement susceptible d'affecter durablement la vie collective. Sont également placés auprès du directeur général de la Sécurité civile et de la gestion des crises : le centre national civil et militaire de formation et d'entraînement NRBC-E et la cellule interministérielle d'information du public et d'aide aux victimes.

La DGSCGC est également le gestionnaire du **Centre interministériel de crises** (CIC) lorsque celui-ci est mis en oeuvre.

La sécurité civile s'articule autour de quatre pôles de compétence :

- les services opérationnels nationaux ;
- les sapeurs-pompiers et les autres acteurs du secours (associations de la sécurité civile...);
- la planification et la gestion des risques ;
- l'administration et la logistique.

La DGSCGC, sous l'autorité du directeur général, comprend :

- l'état-major de la sécurité civile, composé du COGIC, du pôle transverse d'information géographique et géomatique et lorsqu'elles sont activées, des cellule interministérielle de crise et cellule interministérielle d'information du public et d'aide aux victimes ;
- le cabinet ;
- l'inspection générale de la sécurité civile ;
- la direction des sapeurs-pompiers ;
- la sous-direction de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises ;
- la sous-direction des moyens nationaux ;
- la sous-direction de la doctrine et des ressources humaines ;
- la sous-direction des services d'incendie et des acteurs du secours et
- la sous-direction des affaires internationales, des ressources et de la stratégie.

1. Gestion et planification des crises

- la sous-direction de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises, pour faire face aux catastrophes ou aux interruptions éventuelles de la vie nationale, a la charge de maîtriser les trois phases de la crise : la préparation, la réponse et le retour d'expérience. Elle est constituée de trois bureaux et d'une mission :
- le bureau de l'analyse et de la gestion des risques (BAGER) contribue à l'orientation des études et recherches tendant à limiter l'effet des risques et assure, pour chaque risque spécifique majeur, la cohérence de la réponse globale de l'État en termes de préparation et de planification de sécurité civile et de gestion post-accidentelle. Il assure en particulier la coordination ministérielle de la planification NRBC.
- le bureau de la planification, des exercices et du retour d'expérience (BPERE) définit et met en œuvre la doctrine au plan national et prépare les textes réglementaires afférents.
- le bureau de l'alerte, de la sensibilisation et de l'éducation des populations (BASEP) pilote la modernisation des dispositifs d'alerte et d'information des populations dans tous leurs aspects (organisationnel, juridique, doctrinal, technique...), définit et met en œuvre la politique nationale de sensibilisation et d'acculturation de la population aux comportements devant être adoptés face aux risques majeurs, élabore et suit le programme de formation et d'information des acteurs de la gestion de crise.
- la mission Catastrophe Naturelle (Mission Cat Nat) met en œuvre et assure le suivi de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle des communes.

2. Services opérationnels

Pour soutenir les services territoriaux de Sécurité civile, le ministre de l'Intérieur dispose des services opérationnels de la DGSCGC. Ils interviennent sur l'ensemble du territoire français et contribuent aux actions internationales de secours, notamment dans le cadre du mécanisme communautaire de coopération renforcée dans le domaine de la protection civile.

Répartis dans vingt centres et six antennes en métropole et outre-mer, les **démineurs** ont trois missions principales :

- la neutralisation et la destruction des munitions des deux derniers conflits mondiaux ;
- la détection, la neutralisation et la destruction des objets suspects ;
- la sécurisation des voyages officiels et des grandes manifestations.

Chaque année, les **hélicoptères** de la Sécurité civile portent secours à 10000 personnes. Implanté dans vingt-trois bases en métropole, une en Guadeloupe et une en Martinique, le groupement hélicoptère dispose, à Nîmes (30), d'un centre de formation des équipages et d'un centre de maintenance des appareils.

L'**appui aérien à la lutte contre les feux de forêt** est assuré par les avions de la base de Marignane (13) déplacé à Nîmes-Garons (30) pendant la saison estivale. La Sécurité civile dispose ainsi d'une flotte de 26 bombardiers d'eau et de 3 avions de liaison et d'investigation.

Les **formations militaires de la Sécurité civile** renforcent les sapeurs-pompiers territoriaux lorsque les circonstances exigent un appui ou une préparation particulière face aux risques. Issus de l'arme du génie, ces sapeurs sauveteurs sont notamment compétents dans les domaines des feux de forêt, des risques technologiques et de la recherche de personnes ensevelies. Basés à Nogent-le-Rotrou (28), Corte (2B), Brignoles (83), les **unités d'instruction et d'intervention de la Sécurité civile** (UIISC) participent également aux actions internationales de secours.

3. Sous-direction des moyens nationaux

La sous-direction des moyens nationaux définit, prépare et met en œuvre les moyens propres de la direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises du ministère.

Elle :

- assure la sélection, la formation et la préparation opérationnelle des personnels navigants, des démineurs et des agents des établissements de soutien opérationnel et logistique et participe au recrutement du personnel des formations militaires de la Sécurité civile, assure leur formation et leur maintien en condition opérationnelle ;
- assure le maintien en condition opérationnelle des aéronefs du groupement central des moyens aériens conformément à la réglementation aéronautique en vigueur et exécute les missions aériennes d'état confiées aux avions et aux hélicoptères de la sécurité civile ;
- prépare et met en œuvre les opérations de déminage sur munitions de guerre et engins explosifs improvisés et participe à la lutte contre la menace terroriste, en particulier dans le domaine NRBC-E (nucléaire, radiologique, bactériologique, chimique-explosifs) ;
- prépare et met en œuvre les formations militaires de la Sécurité civile dans toutes les circonstances qui appellent une intervention spécialisée ou urgente face aux risques naturels, technologiques, sanitaires et qui appellent une réponse en matière de gestion de crise ou d'assistance aux populations ;
- prépare et met en œuvre les établissements de soutien logistique pour assurer le soutien opérationnel des unités de la DGSCGC.

La sous-direction des moyens nationaux comprend :

- le groupement des moyens aériens ;
- le groupement des moyens nationaux terrestres ;
- le groupement d'intervention du déminage.

4. Inspection générale de la sécurité civile

L'inspection générale de la sécurité civile est chargée d'une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude, de conseil et d'évaluation des services d'incendie et de secours civils et militaires, des moyens zonaux et nationaux, et des associations - les « plans rouges » destinés à porter secours à de nombreuses victimes.

5. Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)

La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 (NOR : INTX0300211L) de modernisation de la Sécurité civile a précisé l'organisation des Services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Dans chaque département est créé un SDIS, établissement public. Il comporte un corps départemental de sapeurs-pompiers (professionnels et volontaires) et est organisé en centres d'incendie et de secours.

Les services d'incendie et de secours sont chargés de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies. De plus, ils concourent avec les autres services et professionnels concernés, à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence.

Les services d'incendie et de secours sont placés pour emploi sous l'autorité du maire ou du préfet, agissant dans le cadre de leurs pouvoirs respectifs de police.

6. Planification des secours

6.1 - Plan organisation de réponse de Sécurité civile (ORSEC)

Malgré les progrès technologiques, nous sommes toujours exposés à de nombreux aléas d'origine naturelle, technologique, ou sanitaire.

Pour faire face à ces événements, les pouvoirs publics s'appuient sur un dispositif de planification qui a évolué :

- 1952 créations du plan OR.SEC (ORganisation des SECours) départemental

placé sous l'autorité du préfet ;

- 1987 en complément, création :

- des plans OR.SEC. zonaux au niveau des zones de défense,

- des plans d'urgence dans chaque département comprenant :

- les Plans Particuliers d'Intervention (P.P.I) pour les installations dangereuses fixes,

- les Plans de Secours Spécialisés (P.S.S) pour les autres risques technologiques et ceux d'origine naturelle,

- les « plans rouges » destinés à porter secours à de nombreuses victimes ;

- 2004 Organisation de la Réponse de Sécurité Civile.

Le plan ORSEC devient l'organisation unique chargée de gérer toutes les situations d'urgence.

6.2 - Plan communal de sauvegarde (PCS)

La loi de modernisation de la sécurité civile d'août 2004 a créé les outils nécessaires au maire dans son rôle de partenaire majeur de la gestion d'un événement de sécurité civile avec l'institution du Plan Communal de Sauvegarde (PCS), de la Réserve Communale de Sécurité Civile (RCSC) et l'association plus forte aux exercices organisés.

Parmi ces outils, le PCS a vocation à organiser la mobilisation de cette réponse de proximité, traduisant l'engagement de tous et une culture partagée de la sécurité.

6.3 - Plan particulier d'intervention (PPI)

Le P. P. I. est la réponse anticipée pour gérer les conséquences sur la population d'un accident survenant sur un site présentant des risques.

Sont concernés :

- les installations nucléaires (centrales nucléaires, usines de fabrication de combustibles nucléaires, centres de retraitement...) ;

- les usines chimiques, installations classées soumises à autorisation avec servitude dite « Seveso », (industrie chimique, pétrolière...) ;

- les stockages souterrains de gaz ;

- les barrages de plus de 20 mètres de hauteur et pouvant stocker plus de 15 millions de mètres cubes d'eau ;
- les infrastructures liées au transport des matières dangereuses telles que certains ports, sites de séjours temporaires ferroviaires ou routiers ... ;
- les laboratoires utilisant des micro-organismes hautement pathogènes.

Les installations concernées par un P.P.I. sont définies soit au niveau national, soit au niveau européen s'agissant des établissements « Seveso ». La réglementation fixe les seuils à partir desquels le risque nécessite l'élaboration d'un P.P.I. Le préfet peut également élaborer un P.P.I. pour prendre en compte la situation particulière d'un site même s'il n'atteint pas les seuils définis réglementairement.

- les barrages de plus de 20 mètres de hauteur et pouvant stocker plus de 15 millions de mètres cubes d'eau ;
- les infrastructures liées au transport des matières dangereuses telles que certains ports, sites de séjours temporaires ferroviaires ou routiers ... ;
- les laboratoires utilisant des micro-organismes hautement pathogènes.

Les installations concernées par un P.P.I. sont définies soit au niveau national, soit au niveau européen s'agissant des établissements « Seveso ». La réglementation fixe les seuils à partir desquels le risque nécessite l'élaboration d'un P.P.I. Le préfet peut également élaborer un P.P.I. pour prendre en compte la situation particulière d'un site même s'il n'atteint pas les seuils définis réglementairement.

6.4 - Exercices et retour d'expérience (RETEX)

Depuis la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile et la directive du Premier ministre/ secrétariat général de la défense nationale de 2004, l'entraînement est devenu une obligation permanente qui s'impose à tous, fonctionnaires civils ou militaires, industriels, opérateurs publics et privés, élus, médias ou simple citoyen.

Le bureau de la planification, exercices, retour d'expérience est chargé, conformément au décret ORSEC du 13 septembre 2005, d'assurer la synthèse et la diffusion des retours d'expérience réalisés sous l'autorité du représentant de l'État après tout recours au dispositif. Depuis 2010, le portail ORSEC constitue l'instrument de transmission des retours d'expérience. Il est intéressant de relever que cet outil est chaque année de plus en plus et de mieux en mieux utilisé.

V. Douane

1. Organisation⁹

1.1 - Composition

Les effectifs de la Douane française sont, en 2022, de 16 600 agents, répartis sur l'ensemble du territoire métropolitain et d'outre-mer ainsi qu'à l'étranger.

Les agents des douanes sont répartis en deux branches d'activité : 52 % d'agents en civil exerçant dans le domaine du contrôle des opérations du commerce international et de l'administration générale et 48 % d'agents en uniforme et armés, affectés à des missions de surveillance du territoire.

La Douane dispose de moyens humains et matériels spécifiques et extrêmement variés : une flotte navale de patrouilleurs et de vedettes de surveillance (qui emploie plus de

⁹ <https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/2023-06/23/douane-en-bref-brochure-fr-2023.pdf>

500 agents), une flotte aérienne composée d'avions et d'hélicoptères (qui emploie plus de 150 agents) viennent ainsi compléter la richesse des moyens humains de la Douane : plus de 250 maîtres de chien, plus de 400 informaticiens, plus de 200 motocyclistes et parmi ses effectifs totaux, plus de 200 sont officiers de douane judiciaire et 750 sont enquêteurs et agents de renseignement de la DNRED (direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières).

1.2 - Organisation centrale

Les services centraux sont situés à Montreuil (93) et sont répartis ainsi :



1.3 - Organisation territoriale

La Douane comprend :



1.4 - Organisation fonctionnelle¹⁰

- Dix services à compétence nationale exercent une compétence fonctionnelle générale sur une ou plusieurs missions particulières :
- Le Service d'Enquêtes Judiciaires des Finances (SEJF) est un service spécialisé dans la répression de la délinquance douanière, financière et fiscale et commun DGDDI / DGFIP. Il a été créé le 1er juillet 2019 au sein du ministère de l'Action et des Comptes publics à partir du service national de douane judiciaire (SNDJ).
- la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) est un service à compétence nationale, chargé de mettre en œuvre la politique du renseignement, du contrôle et de la lutte contre la fraude en matière douanière. La DNRED est depuis 2008 l'un des six services de la Communauté française du renseignement. Elle est, avec TRACFIN, l'un des deux services de renseignement des ministères économiques et financiers ;
- la Direction nationale du recrutement et de la formation professionnelle (DNRFP) est chargée de la mise en œuvre de la politique de recrutement, de la formation professionnelle initiale et du perfectionnement des personnels des douanes ;
- La Direction Nationale Garde-Côtes des Douanes (DNGCD) est un service à compétence nationale qui regroupe, depuis le 1er juillet 2019, sous un commandement unifié, les différents services en charge du pilotage stratégique et opérationnel des moyens aéromaritimes de l'administration de la Douane. Implantée sur l'ensemble des façades hexagonales et dans l'arc Antilles Guyane, elle est pilotée par un état-major qui assure, depuis Le Havre, la gouvernance et la coordination de trois services garde-côtes installés à Nantes, Marseille et Fort-de-France ;
- Administration civile en charge de la surveillance et de la protection de la frontière maritime, la garde-côtes des douanes assure, une grande variété de missions hauturières et semi-hauturières ; parmi lesquelles, des missions fiscales, environnementales, mais aussi de lutte contre la fraude et de service public en mer.
- la Direction nationale des statistiques et du commerce extérieur (DNSCE) élabore et diffuse les statistiques du commerce extérieur, les résultats de la balance commerciale,

¹⁰ <https://www.douane.gouv.fr/la-douane/qui-sommes-nous/organisation-des-services-de-la-douane-francaise>

ainsi que des travaux statistiques à la demande des entreprises ;

- le Centre informatique douanier (CID) réalise, maintient et exploite les programmes de traitement des opérations de dédouanement et de contributions indirectes, et assure le développement des applications informatiques mises en œuvre par l'administration douanière ;
- le Service commun des laboratoires (SCL) est un service à compétence nationale qui assure l'analyse des marchandises, l'expertise scientifique et la coopération internationale scientifique pour la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et la direction générale de la concurrence, consommation et répression des fraudes (DGCCRF) ;
- Créé dans le cadre de la déconcentration des décisions administratives, le Service des Autorisations de Mouvements Internationaux d'Armes (SAMIA) est chargé de la délivrance des autorisations en matière d'armes, de munitions, de leurs éléments et d'explosifs. C'est un service à compétence nationale, qui reprend depuis le 1^{er} février 2020 la délivrance des autorisations précédemment délivrées en administration centrale ;
- le Musée national des douanes ;
- le service d'analyse de risque et de ciblage (SARC).

2. Rôle

Rattachée au ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, la Douane assure des missions fiscales et de lutte contre les trafics illicites et la criminalité organisée. La direction générale des Douanes et droits indirects est l'une des directions de ce ministère.

Le rôle de la Douane, administration fiscale, a aujourd'hui considérablement évolué. Elle exerce une triple mission.

Tout d'abord, elle assure une **mission fiscale** puisqu'elle perçoit chaque année environ 13 % des recettes de l'État et contribue, comme ses homologues européens, au financement du budget communautaire.

Dans le prolongement de cette mission, la Douane a un **rôle économique**, sur la base des règles fixées pour le commerce international, elle contrôle les flux commerciaux avec trois objectifs : la fluidité, la sécurité, la qualité, et ce, grâce à des procédures adaptées aux besoins des entreprises. La Douane assure une **mission de lutte contre la fraude et les grands trafics internationaux**. Elle a en charge la protection des intérêts économiques et financiers nationaux et communautaires (mobilisation contre le fléau des contrefaçons, lutte contre les fraudes à la politique agricole commune, etc.).

Enfin, la Douane participe également à une **mission de protection de la sécurité et de la santé publiques**. Elle concourt, à la protection de l'environnement (lutte contre les pollutions diverses) ou du patrimoine national (contrôle des échanges d'œuvres d'art, d'objets de collection et d'antiquités).

3. Missions

3.1 - Mission fiscale

La Douane perçoit :

- les impôts indirects sur les tabacs et alcools, les produits pétroliers, mais aussi la TVA sur les produits importés des pays tiers à l'UE ;
- les droits de douane à l'importation dans l'UE.

Elle participe au contrôle du recouvrement de la TVA dans les échanges intracommunautaires. Elle lutte contre les fraudes au budget communautaire et la contrebande des produits fortement taxés (alcool, tabac).

3.2 - Mission de soutien à la compétitivité économique des entreprises

La Douane joue un rôle majeur dans le bon fonctionnement du marché unique européen et de l'économie nationale, notamment en :

- facilitant le commerce international et en offrant des procédures simplifiées, ainsi que des conseils personnalisés aux entreprises ;
- établissant les statistiques du commerce international, utiles aux pouvoirs publics comme aux entreprises ;
- faisant respecter les règles des politiques commerciale et agricole communautaires dans le cadre fixé par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), via notamment l'organisation de certains marchés (fruits et légumes par exemple) et le contrôle de certaines filières de production (viticulture, etc.) ;
- protégeant l'économie contre les pratiques déloyales, telles que les contrefaçons ;
- offrant des prestations adaptées aux entreprises par des conseils personnalisés et procédures simplifiées.

3.3 - Mission de protection et de sécurité

Dans l'espace du marché unique, la Douane assure la protection et la sécurité des citoyens en :

- luttant contre toutes sortes de trafics, notamment les trafics de stupéfiants, d'armes et d'explosifs, d'espèces animales et végétales menacées d'extinction ;
- surveillant les mouvements de déchets nuisibles et toxiques à l'intérieur du marché unique ;
- contrôlant la circulation des produits stratégiques civils ou militaires, des produits radioactifs et celle des biens culturels, et en empêchant l'entrée en France de produits dangereux ou non conformes aux normes européennes ;
- contribuant à certaines missions de l'État en mer (police de la navigation, des pêches, sauvetage, lutte contre les pollutions, etc.) ;
- participant à la lutte contre l'immigration irrégulière et le travail illégal ;
- relevant des infractions de droit commun dans l'exercice de tous ces contrôles.

La Douane contribue à la protection du consommateur, en veillant au respect des réglementations relatives à la qualité et à la sécurité des produits industriels importés de pays extérieurs à l'UE. Elle procède à des contrôles documentaires et physiques, complétés par des analyses en laboratoires.

3.4 - Autres missions

Concernant les **biens culturels**, la Douane contribue régulièrement à l'enrichissement des collections nationales, par la cession aux services du ministère de la Culture et de la Communication de biens culturels, dont elle a obtenu la pleine propriété au terme de procédures

contentieuses.

La participation de la Douane aux missions interministérielles de **service public en mer** revêt deux aspects : la protection de la mer contre les pollutions et le contrôle des activités de pêche. L'importance de la contribution de la Douane tient à ce qu'elle met en œuvre des avions Polmar spécialisés contre la pollution maritime, dotés d'une haute technologie de télédétection des rejets illicites.

Enfin, la coopération opérationnelle constitue l'un des volets de la **coopération internationale** en matière douanière. Elle repose essentiellement sur des accords bilatéraux (conventions d'assistance administrative mutuelle internationale) permettant des échanges de renseignements, la surveillance de personnes, de biens ou de moyens de transport, la constitution d'équipes communes d'enquêtes. Un réseau de dix-huit attachés et officiers de liaison douaniers compose les relais privilégiés de la Douane à l'étranger.

VI. Administration pénitentiaire

Dans sa contribution à l'objectif général de sécurité publique, l'Administration pénitentiaire assume une double mission : elle **participe à l'exécution des décisions et sentences pénales et au maintien de la sécurité publique** et elle **favorise la réinsertion sociale des personnes** qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire.

Elle est organisée de manière à assurer l'individualisation des peines.

1. Organisation

Placée sous l'autorité du garde des Sceaux, l'Administration pénitentiaire est l'une des cinq directions du ministère de la Justice. Son directeur est nommé par décret du président de la République, sur proposition du garde des Sceaux. Elle se compose d'une administration centrale, de services déconcentrés (9 directions interrégionales, 187 établissements pénitentiaires, 103 services pénitentiaires d'insertion et de probation), de deux services à compétence nationale, le service national du renseignement pénitentiaire (SNRP) et le service de l'emploi pénitentiaire (SEP) et d'un établissement public administratif chargé de la formation de tous les personnels, l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP). L'Agence du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle (ATIGIP) lui est rattachée pour sa gestion administrative et financière.

L'administration pénitentiaire compte 43 000 agents dont 30 000 personnels de surveillance et 5000 personnels d'insertion et de probation.

1.1 - Administration centrale

Au niveau central, l'organigramme comprend quatre sous directions, deux pour le suivi des missions (personnes placées sous main de justice et état-major de sécurité) et deux pour le suivi des moyens (organisation et fonctionnement des services déconcentrés et ressources humaines et relations sociales).

Deux services transversaux, l'inspection des services pénitentiaires et le service de la communication et des relations internationales, complètent cet organigramme.

Créée en 2016, l'Inspection générale de la Justice peut être saisie par le ministre de la Justice ou le Premier ministre pour effectuer des missions d'inspection, de contrôle, d'étude et d'évaluation sur l'ensemble des organismes, directions, établissements et services du ministère de la Justice.

1.2 - Services déconcentrés

Les **neuf directions interrégionales** (DISP) et la mission des départements et territoires d'outre-mer animent, contrôlent et coordonnent l'activité des établissements pénitentiaires et des services pénitentiaires d'insertion et de probation placés sous leur autorité.

Les cent quatre-vingt-sept **établissements pénitentiaires** sont classés en deux grandes catégories :

- les maisons d'arrêt qui reçoivent les prévenus (détenus en attente de jugement ou dont la condamnation n'est pas définitive) ainsi que les condamnés dont le reliquat de peine n'excède pas deux ans lors de leur condamnation définitive ;
- les établissements pour peine, divisés en maisons centrales, centres de détention et centres de semi-liberté, en fonction du type de population pénale qu'ils accueillent.

Les **centres pénitentiaires**, établissements mixtes, comprennent au moins deux quartiers différents (maison d'arrêt, centre de détention et/ou maison centrale).

Six **établissements pénitentiaires pour mineurs** ont été ouverts depuis 2007.

Les cent trois **services pénitentiaires d'insertion et de probation** (SPIP) sont placés sous l'autorité de directeurs et regroupent l'ensemble des travailleurs sociaux et moyens nécessaires à l'exercice de leur mission dans chaque département.

L'école nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), implantée à Agen (47), forme ses personnels à tous les postes ou emplois fonctionnels qu'ils pourront être amenés à occuper tout au long de leur carrière.

2. Missions

2.1 - Exécution des peines

L'Administration pénitentiaire prend en charge les personnes placées sous main de justice. Les mesures prononcées à leur égard interviennent avant ou après jugement et sont exécutées soit en milieu fermé, dans les prisons, soit en milieu ouvert, avec ou sans enfermement préalable.

En milieu ouvert, dans le cadre de mesures non privatives de liberté tels le contrôle judiciaire, le sursis avec mise à l'épreuve ou le travail d'intérêt général, les personnes sont suivies et contrôlées par des services pénitentiaires d'insertion et de probation sur saisine des autorités judiciaires.

En milieu fermé, il s'agit de prévenus en attente de jugement, ou de condamnés soumis à une peine privative de liberté.

2.2 - Réinsertion sociale

En collaboration avec des partenaires publics ou associatifs, l'Administration pénitentiaire met en place des dispositifs d'insertion qu'elle propose aux détenus ou aux personnes faisant l'objet d'une mesure restrictive de liberté : hébergement, emploi ou suivi médical par exemple. Ces dispositifs sont pour la plupart inscrits dans le cadre de la politique de la Ville.

En milieu fermé, les actions menées par les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) doivent permettre aux détenus de préparer leur sortie et de retrouver une place dans la société.

En milieu ouvert, les travailleurs sociaux des SPIP ont un rôle de contrôle, de conseil et d'orientation envers les organismes compétents.

2.3 - Transfèvements

« Le transfèrement consiste dans la conduite d'une personne détenue sous surveillance d'un établissement pénitentiaire à un autre. » (Code pénitentiaire, art. D215-1, al. 1).

L'objectif et les conditions d'exécution des transfèvements sont régis par les articles D215-1 à R215-32 du code pénitentiaire ainsi que par l'article D292 du code de procédure pénale.

En 2013, le Sénat soulignait que « [depuis] plusieurs années, la question du transfèrement des détenus et du transfert de cette mission à l'administration pénitentiaire [était] évoquée. Malgré un principe [...] clairement arrêté et un processus engagé depuis 2011, cette réorganisation [était alors] au milieu du gué.¹¹ »

En 2024, force est de constater que le transfert n'a été que partiel. Le code de procédure pénale acte d'ailleurs cela (« [Les] services de gendarmerie ou de police opèrent la translation dans les conditions qui leur sont propres. », article D215-8). En 2017, le ministère de la Justice a dressé un état des lieux de la « nouvelle organisation des extractions judiciaires »¹² : en 2010 : « Le transfert de charge des missions d'extractions judiciaires du ministère de l'Intérieur vers le ministère de la Justice a été décidé, avec un principe de reprise échelonnée par région. Il fut à l'époque mis en oeuvre au prix d'un sous-dimensionnement des effectifs avec le transfert de 800 postes en 2010. Ce qui était à l'évidence insuffisant. » En 2013, le « transfert d'emplois nécessaire a été réévalué à 1 200 postes. » En 2015, « le garde des Sceaux a défini un premier axe d'action dans le cadre du Plan pour la sécurité pénitentiaire et contre la radicalisation violente : création des équipes de sécurité pénitentiaire (ESP), qui participeront également aux transfèvements et extractions médicales. » En 2017, « le ministère de la Justice était compétent pour exécuter 52,27 % des extractions judiciaires émises sur le territoire hexagonal. »

3. Personnels de l'administration pénitentiaire

À l'éventail des peines prononcées par les juridictions pénales exécutées en milieu fermé ou en milieu ouvert, correspond une variété de métiers relevant de l'Administration pénitentiaire.

L'Administration pénitentiaire regroupe pour exercer ses missions des personnels de surveillance, des personnels de direction, des personnels d'insertion et de probation ainsi que des personnels administratifs et techniques.

Elle fait également appel à des professions diversifiées dans le domaine social, la formation, la santé... : professeurs, moniteurs de sport, travailleurs sociaux, médecins, psychologues, infirmiers.

Elle travaille également en collaboration avec des associations et d'autres acteurs locaux (administrations, entreprises...).

3.1 - Cadres pénitentiaires

Les **directeurs des services pénitentiaires** (DSP) ont en charge la direction des établissements. S'ils sont en poste au sein d'une direction interrégionale, ils assurent des fonctions de pilotage et de mise en oeuvre des orientations définies par le niveau central.

Les DSP en poste à la direction centrale évaluent les politiques de prise en charge des personnes placées sous main de justice, orientent et conseillent les services déconcentrés.

¹¹ Rapport général n° 156 déposé le 21 novembre 2013 : <https://www.senat.fr/rap/13-156-317/13-156-31713.html>

¹² <https://www.justice.gouv.fr/actualites/actualite/nouvelle-organisation-extractions-judiciaires>

Les **directeurs des services pénitentiaires d'insertion et de probation** (DSPIP) ont la responsabilité des SPIP dont les missions reposent sur l'accueil des personnes placées sous main de justice, incarcérées ou non, l'aide à la décision judiciaire ou encore le développement et la coordination d'un réseau de partenaires institutionnels, associatifs ou privés. Les directeurs d'insertion et de probation (DIP) assurent l'encadrement des SPIP et les chefs de service pénitentiaire d'insertion et de probation (CSIP) sont les cadres de ces services.

Les personnels de surveillance de catégorie B peuvent assurer la direction d'établissements de petite dimension.

Les **attachés d'administration et d'intendance** sont responsables de la gestion administrative et financière des établissements.

Les **directeurs techniques** exercent leurs fonctions dans les établissements pénitentiaires ou comme responsables de services techniques dans les directions interrégionales.

3.2 - Travailleurs sociaux des SPIP

Les travailleurs sociaux (CSIP, conseillers d'insertion et de probation [CIP], et assistants de service social) interviennent en milieu ouvert comme en milieu fermé au sein des SPIP.

En milieu fermé, ils sont chargés d'une mission d'aide à l'insertion sociale par un suivi individuel des personnes détenues et organisent les différentes activités socio-éducatives dans l'établissement, sous la conduite d'un chef de service. Ils préparent et suivent les mesures d'aménagement de peine.

En milieu ouvert, ils s'assurent que la personne confiée au service se soumet aux mesures de contrôle et respecte les obligations qui lui sont imposées. Ils mettent en œuvre les mesures propres à favoriser sa réinsertion sociale.

3.3 - Personnels de surveillance

En contact permanent et direct avec les détenus, ils assurent la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement et participent à l'individualisation de la peine et à la réinsertion des personnes privées de liberté. En collaboration avec des partenaires extérieurs, ils aident les détenus, aux côtés des SPIP, à préparer leur retour à la liberté.

Le personnel de surveillance se compose d'un corps de personnels de catégorie C (surveillants, surveillants brigadiers, premiers surveillants et majors) et d'un corps de personnels de catégorie B (lieutenants, capitaines et commandants pénitentiaires).

3.4 - ÉRIS

En 2003, des équipes régionales d'intervention et de sécurité (ÉRIS), spécialement formées et équipées pour agir en cas de tensions dans un établissement pénitentiaire, ont été créées à la suite d'une série de tentatives d'évasion particulièrement violentes.

Issus des corps des personnels de surveillance, les membres des ÉRIS ont pour missions d'intervenir en renfort pour calmer les tensions, de participer aux fouilles et de rétablir si nécessaire l'ordre dans les établissements pénitentiaires.

Les effectifs vont de 32 à 38 pour les ÉRIS de province et sont de 60 pour Paris (deux sections). Les équipes sont réparties sur le territoire métropolitain à raison d'une par direction interrégionale¹³.

¹³ <https://www.justice.gouv.fr/actualites/actualite/equipes-regionales-d-intervention-securite>

3.5 - Personnels techniques et administratifs

Les personnels techniques ont vocation d'une part à assurer la maintenance des infrastructures, d'autre part à intervenir dans le domaine de la formation professionnelle des détenus ou de la direction des ateliers. Dans le cadre de la formation des détenus, ils participent à l'élaboration ou à la mise en œuvre de formations et assurent l'encadrement et l'enseignement des détenus au travail.

Les personnels administratifs assurent la gestion des greffes et des services comptables. Ils ont également en charge la gestion matérielle et administrative liée au fonctionnement des établissements et des services.

4. Organismes de contrôle des prisons

- L'Administration pénitentiaire doit exercer ses missions conformément à la Déclaration des Droits de l'homme et du Citoyen, à la Constitution française ainsi qu'aux conventions internationales protectrices des Droits de l'homme.
- Le contrôle et l'évaluation des établissements et services pénitentiaires est régi par le titre II du livre Ier de la partie législative du code pénitentiaire (articles L131-1 à L135-1). Les autorités judiciaires, dans leur ressort territorial de compétence, les visitent au moins une fois par an. Les parlementaires (y compris européens élus en France) et les bâtonniers sont autorisés à les visiter. Le contrôleur général des lieux de privation de liberté, le défenseur des droits disposent également de prérogatives en la matière. Enfin, le comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants peut visiter les lieux de détention relevant de l'administration pénitentiaire et s'y entretenir avec les personnes qui y sont détenues.
- L'Administration pénitentiaire doit assurer le respect de l'intégrité et de la dignité de la personne humaine. Les modalités de contrôle sont précisées par plusieurs articles du Code de procédure pénale. Pour assurer efficacement la protection des personnes incarcérées, différents organismes ont été mis en place :

- Le **contrôleur général des lieux de privation de liberté**, institué par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, est chargé de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté (dont les détenus dans les établissements pénitentiaires), afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux. Il est assisté de contrôleurs. Le contrôleur général et les contrôleurs peuvent visiter à tout moment un établissement pénitentiaire et peuvent s'entretenir, en toute confidentialité, avec les personnes dont l'audition leur paraît nécessaire. Toute personne physique, ainsi que toute personne morale (association, ONG etc.) dont l'objet est le respect des droits fondamentaux, peuvent porter à la connaissance du contrôleur général des faits ou des situations constituant une violation des droits fondamentaux de la personne détenue. Après enquête, le contrôleur général fait part de ses observations à l'autorité compétente qui doit y répondre dans un délai donné. Il doit porter à la connaissance du procureur de la République les infractions pénales qui lui sont signalées. Il peut aussi saisir l'autorité disciplinaire compétente. Il formule des avis, des recommandations et propose des modifications législatives ou réglementaires. Il publie un rapport annuel d'activité.

- Un conseil d'évaluation existe auprès de chaque prison¹⁴. Ce conseil, créé par la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire, a remplacé la commission de

¹⁴ Code pénitentiaire, articles R136-1 à D136-6 et code de procédure pénale, article D234 à D235

surveillance, qui avait fait l'objet de nombreuses critiques¹⁵. Le conseil d'évaluation est institué auprès de chaque établissement pénitentiaire afin d'évaluer les conditions de fonctionnement de l'établissement et de proposer, le cas échéant, toutes mesures de nature à les améliorer. Il est présidé par le préfet du département dans lequel est situé l'établissement pénitentiaire ou, à Paris, par le préfet de police, et dans le département des Bouches-du-Rhône, par le préfet de police des Bouches-du-Rhône.

- Depuis le 15 juin 2000, les **députés et sénateurs** peuvent visiter à tout moment les locaux de garde à vue, les centres de rétention et les prisons. Ce droit de visite a été élargi, par la loi pénitentiaire de 2009, aux députés européens élus en France.

La loi n° 2015-433 du 17 avril 2015 portant diverses dispositions tendant à la modernisation du secteur de la presse a fait encore progresser ce droit. Cette loi étend les visites aux centres éducatifs fermés et permet désormais aux parlementaires d'être accompagnés en prison par des journalistes.

- Le **Défenseur des droits** dont la fonction a été créée lors de la réforme constitutionnelle de 2008 (art. 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958), prend en compte les attributions jusque-là dévolues à la Commission nationale de déontologie et de sécurité (CNDS). Il est chargé de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des fonctions de sécurité sur le territoire national dont les membres du personnel pénitentiaire.
- Le Comité de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a été créé en 1989 par la convention européenne pour la prévention de la torture et des traitements inhumains. Le CPT est un organisme européen rattaché au Conseil de l'Europe (Strasbourg) chargé de s'assurer qu'aucune personne détenue dans un lieu privatif de liberté (dont les prisons) n'est soumise à des tortures ou à des traitements inhumains ou dégradants. Il est habilité à visiter tous les lieux de détention.

Les visites sont effectuées par des délégations composées d'au moins deux membres du CPT, ainsi que d'experts et d'interprètes. Les membres de la délégation peuvent s'entretenir librement avec toute personne détenue. Le CPT formule ensuite des recommandations à l'État concerné, lequel est tenu d'y répondre. Les rapports de visite sont rendus publics, avec l'accord de l'État concerné. À défaut de coopération de l'État concerné, le CPT fait une déclaration publique sur la situation.

- Le **Commissaire aux droits de l'homme** du Conseil de l'Europe est chargé de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux Droits de l'homme, ainsi que leur respect par les États parties du Conseil de l'Europe. Pour remplir sa mission, il effectue des visites dans les États parties. Ces visites comportent des rencontres avec les autorités de l'État visité et des représentants de la société civile, ainsi que des visites de terrain dont certaines sont effectuées dans les établissements pénitentiaires. Il ne se saisit pas de requêtes individuelles. Le Commissaire aux Droits de l'homme rédige ensuite un rapport comprenant des recommandations sur la manière dont le respect des Droits de l'homme pourrait être amélioré. Le Gouvernement du pays concerné doit répondre aux recommandations du Commissaire. Ce rapport peut être rendu public.
- Enfin ont lieu les **visites des autorités administratives et judiciaires**. Les établissements pénitentiaires font l'objet de contrôles par :
 - des autorités administratives internes (inspection générale de la justice) ou externes (inspection du travail, inspection générale des affaires sanitaires et sociales, etc.);
 - des autorités judiciaires (juge de l'application des peines, juge d'instruction, président de la chambre de l'instruction, procureur de la République, procureur

¹⁵ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/269818-le-controle-des-prisons>

général) lors de visites régulières ou d'inspections.

À l'occasion de leurs visites dans l'établissement, ces autorités peuvent s'entretenir, de manière confidentielle, avec les détenus.

VII. Autres acteurs

1. Maire

Responsable du bon ordre, de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques sur le territoire de la commune, le maire dispose de pouvoirs fixés par le Code général des collectivités territoriales (CGCT) et le Code de la sécurité intérieure (CSI) - chapitre 1er, titre III, lire 1er, deuxième partie, partie législative-

Il est notamment chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État dans le département :

- de la police municipale ;
- de la police rurale ;
- de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs à ces deux polices (article L2212-1 du code général des collectivités territoriales).

Conformément à l'article L2122-24 du code général des collectivités territoriales, le « maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L 2212-1 et suivants [du même code]. »

1.1 - Pouvoirs de police du maire

Ils sont définis par les chapitres II et III, titre 1er, livre II, deuxième partie, partie législative du code général des collectivités territoriales et par la section 1, chapitre 1er, titre III, livre 1er, partie législative du code de la sécurité intérieure :

→ Pouvoirs de police générale

La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques sur le territoire de la commune (exemples : sûreté et commodité de passage dans les rues, répression des atteintes à la tranquillité et à la salubrité publiques, maintien du bon ordre dans les lieux où sont organisés de grands rassemblements, prévention et cessation des accidents, fléaux calamiteux...).

→ Pouvoirs de police spéciale

Les pouvoirs de police du maire portent également sur des domaines particuliers tels que la circulation et le stationnement, les funérailles et les lieux de sépultures, la police dans les campagnes, les baignades, les bâtiments menaçant ruine, etc.

→ Prévention de la délinquance

La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a élargi les pouvoirs de police administrative du maire à la prévention de la délinquance. À ce titre, le maire est appelé à agir en qualité d'animateur et de coordonnateur de cette politique au plan local. Il préside le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CGCT, art. D. 2211-1, CSI, art. L. 132-1 à L. 132-7) et participe, lorsqu'il existe, au conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance.

Il est informé, dans les conditions limitativement définies par l'article L132-3 du code de la

sécurité intérieure, sans délai par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune ainsi que, par le procureur de la République, de certaines décisions judiciaires en matière de peines.

→ Officier de police judiciaire

En application de l'article 16 du Code de procédure pénale, le maire et ses adjoints sont officiers de police judiciaire (CGCT, art. L. 2122-31). Ils exercent ce pouvoir sous le contrôle du procureur de la République.

→ Attributions exercées au nom de l'État

Enfin, le maire est notamment chargé, sous l'autorité du représentant de l'État dans le département, de la publication et de l'exécution des lois et des règlements, de l'exécution des mesures de sûreté générale et des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois (publicités, enseignes, etc. [CGCT, art. L. 2122-27]).

1.2 - Exercice du pouvoir de police

1.2.1 - Responsabilité¹⁶

Le maire concourt à la politique de prévention de la délinquance dans les conditions prévues à la section 1 du chapitre II du titre III du livre 1er du code de la sécurité intérieure» (art. L2211-1, CGCT).

Le pouvoir de police confié au maire est un pouvoir qui lui est propre, qu'il est seul à pouvoir mettre en œuvre. Le conseil municipal ne peut pas prendre de mesures de police administrative, elles seraient entachées d'incompétence.

La délégation à un adjoint : le maire peut déléguer ses pouvoirs de police à un adjoint, par arrêté régulièrement publié.

La délégation à un conseiller municipal : le maire peut également déléguer ses pouvoirs à un conseiller municipal en cas d'absence ou d'empêchement des adjoints, ou dès lors que les adjoints sont tous titulaires d'une délégation.

Les délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées, et prennent fin au plus tard lors du renouvellement électoral.

L'interdiction des délégations unilatérales et contractuelles à des personnes privées : le maire ne peut pas déléguer son pouvoir de police de manière unilatérale, ni par un contrat.

Le pouvoir de police générale du maire ne peut en aucun cas être transféré au président d'un EPCI. Seuls les pouvoirs de police spéciale limitativement énumérés à l'article L. 5211-9-2 du CGCT peuvent faire l'objet d'un transfert (assainissement, gestion des déchets, réalisation d'aires d'accueil et terrains de passage des gens du voyage, manifestations culturelles et sportives, police de la circulation et du stationnement, etc.)

Le maire se doit d'intervenir toutes les fois que l'ordre public est menacé. Il peut, dans l'exercice de ses pouvoirs de police, voir sa responsabilité personnelle engagée au pénal, en cas de carence ou de négligence constitutives d'une infraction pénale (code pénal, article 121-3).

1.2.2 - Pouvoir de substitution du préfet

En matière de police municipale, le préfet peut se substituer au maire dans certaines hypothèses (code général des collectivités territoriales, articles L2215-1 à L2215-10) :

- lorsque les mesures nécessaires au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques n'ont pas été prises par le maire malgré une mise en demeure ;
- lorsque le maintien de l'ordre public est menacé dans deux ou plusieurs communes

¹⁶ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/la-police-administrative>

limitrophes, pour l'exercice des pouvoirs relatifs au maintien de la tranquillité publique et du bon ordre dans des lieux de grands rassemblements et pour l'exercice du pouvoir de police des baignades et activités nautiques ;

- lorsqu'après une mise en demeure adressée au maire et restée sans résultat, l'accès de certaines voies ou portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation est de nature à compromettre la tranquillité ou la protection de la nature et des sites, n'a pas fait l'objet d'une interdiction ;
- lorsque le champ d'application dépasse le territoire d'une commune.

L'inaction du préfet à faire usage de son pouvoir de substitution peut engager sa responsabilité en cas de faute lourde.

1.2.3 - Mesures d'exécution

Le maire peut prendre par arrêté des décisions qui comportent des prescriptions ou des interdictions. Si ces arrêtés sont généraux et impersonnels, ils ont alors une portée réglementaire qui limite l'exercice de certaines libertés individuelles, au nom de l'intérêt général. Il peut s'agir de décisions d'interdiction, qui ne peuvent être générales et absolues. Ces interdictions ne sont légales que si aucun autre moyen ne permet d'obtenir le même résultat et doivent dans tous les cas se limiter au strict nécessaire.

Pour exécuter ses décisions, le maire fait appel à la Police nationale dans les communes dotées d'une police étatisée et, dans les autres, à la Gendarmerie nationale, à la police municipale ou aux gardes champêtres lorsqu'ils existent.

En matière de sécurité civile, le maire, directeur des opérations de secours, dispose du corps des sapeurs-pompiers pour apporter les secours nécessaires. Si l'intervention du centre de secours local s'avère insuffisante ou si la commune n'en dispose pas, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) envoie les renforts nécessaires en provenance d'autres communes.

2. Armée française

2.1 - Rôle des forces armées

« La stratégie de **sécurité nationale** a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter. L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale.

La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune. » (code de la défense, article L1111-1).

Compte tenu du caractère global de la défense, l'action militaire se conçoit toujours en cohérence avec celle des autres ministères. Dans ce contexte, les missions confiées aux forces armées sont les suivantes :

- préserver en permanence les intérêts vitaux du pays contre toute forme d'agression ;

- contribuer à la sécurité et à la défense de l'espace européen et méditerranéen au sein d'une politique de défense européenne commune ;
- contribuer aux actions en faveur de la paix et pour le respect du droit international ;
- assurer des tâches de service public, notamment en renforçant à la demande les moyens dévolus à la défense civile et les organisations normalement chargées de cette mission.

Pour conduire sa politique de sécurité et de défense, la France met en œuvre une stratégie globale qui fédère des différentes stratégies correspondant aux domaines militaire, civil, économique, social et culturel de la Défense.

La politique de défense constitue le volet défense de la stratégie de défense et de sécurité nationale, qui est interministérielle.

Afin de contribuer de façon coordonnée à l'atteinte des objectifs fixés par la politique de défense au niveau du ministère, la stratégie de défense assure la mise en cohérence des « voies et des moyens » mis en œuvre par les différents services. Elle inclut ainsi les différentes stratégies constitutives de la politique de défense, notamment la stratégie militaire générale.¹⁷

2.2 - Vigipirate

Relevant du Premier ministre, le plan Vigipirate est un outil central du dispositif français contre le terrorisme puisqu'il associe toutes les parties prenantes - l'État, les collectivités territoriales, les opérateurs publics et privés ainsi que les citoyens - à une attitude de vigilance, de prévention et de protection.

Les attaques terroristes de 2015 et 2016 et les dispositions législatives adoptées en 2016 ont conduit à une révision du plan VIGIPIRATE pour l'adapter à une menace particulièrement élevée. Cette nouvelle version du plan VIGIPIRATE repose sur trois piliers :

- le développement d'une culture de la sécurité individuelle et collective élargie à l'ensemble de la société civile ;
- la mise en œuvre de nouvelles mesures renforçant l'action gouvernementale dans la lutte contre le terrorisme ;
- la création de 3 niveaux adaptés à la menace et matérialisés par des logos visibles dans l'espace public.

Le plan VIGIPIRATE dont une partie est publique, permet aux entreprises publiques et privées, aux collectivités territoriales, ainsi qu'à chacun des citoyens de comprendre le fonctionnement de ce plan. Outil pédagogique et accessible à tous, la partie publique du plan contribue à développer une culture de la sécurité collective.

2.2.1 - Historique du plan VIGIPIRATE

Le premier plan VIGIPIRATE a été déclenché en 1991. En 1995, il définissait deux niveaux de vigilance (VIGIPIRATE simple et VIGIPIRATE renforcé) ainsi qu'un certain nombre de mesures spécifiques de vigilance et de prévention en cas de menace particulière.

Après plusieurs actualisations, en 2003, quatre niveaux d'alerte répertoriés par couleur (jaune, orange, rouge et écarlate) avaient été adoptés.

En 2014, le plan gouvernemental VIGIPIRATE a été rénové. Le code d'alerte a été simplifié et le code couleur qui avait perdu sa pertinence abandonné.

¹⁷ <https://www.defense.gouv.fr/dgris/politique-defense/strategie-defense>

2.2.2 - Plan VIGIPIRATE actuel

Depuis le 30 novembre 2016, un nouveau plan VIGIPIRATE a été créé. Désormais, ce plan VIGIPIRATE comprend trois niveaux qui permettent au dispositif de sécurité intérieure de s'adapter rapidement, en fonction de l'intensité de la menace terroriste :

- le **niveau de vigilance** correspond à la posture permanente de sécurité et à la mise en œuvre de mesures toujours actives et permanentes ;
- le **niveau sécurité renforcée - risque d'attentat** adapte la réponse de l'État à une menace terroriste élevée, voire très élevée. Plusieurs mesures particulières additionnelles peuvent alors être activées en complément des mesures permanentes de sécurité et selon les domaines concernés par la menace (aéroports, gares, lieux de cultes, etc.). Ce niveau de sécurité renforcée peut s'appliquer à l'ensemble du territoire national ;
- le **niveau urgence attentat** peut être mis en place à la suite immédiate d'un attentat ou si un groupe terroriste identifié et non localisé entre en action. Ce niveau est mis en place pour une durée limitée : le temps de la gestion de crise. Il permet notamment d'assurer la mobilisation exceptionnelle de moyens, mais aussi de diffuser des informations susceptibles de protéger les citoyens dans une situation de crise.

Ces trois niveaux sont matérialisés par un logo visible là où la vigilance s'impose et où des mesures de sécurité spécifiques sont mises en œuvre.



© Gendarmerie/CPMGN

La nouvelle posture Vigipirate « Hiver-Printemps 2024 » est active depuis le 15 janvier 2024 et réévalue au niveau « sécurité renforcée - risque attentat » l'ensemble du territoire national. Ce niveau permet d'adapter la réponse de l'État à une menace terroriste élevée, voire très élevée. Cette posture Vigipirate actualise l'ensemble des mesures additionnelles à l'évaluation de l'état de la menace en portant notamment un effort plus particulier sur la sécurité des bâtiments à usage d'enseignement et des lieux de culte, des rassemblements festifs, culturels et religieux et des transports et des bâtiments publics et institutionnels.

3. Sociétés privées de sécurité

3.1 - Réglementation et missions

La loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité modifiée, la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés et les titres

VI des parties législative et réglementaire du code de la sécurité intérieure réglementent les activités privées de sécurité (surveillance, gardiennage, etc.)

Créé par la loi du 14 mars 2011, le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), établissement public sous tutelle du ministère de l'Intérieur, est chargé de la régulation de l'accès à la profession de sécurité privée et de contrôler que celle-ci s'exerce conformément aux lois, aux règlements et au code de déontologie dont elle est désormais dotée.

Dans ce contexte, en application de l'article L632-1 du code de la sécurité intérieure, le CNAPS est chargé de trois missions :

- d'une mission de police administrative. Il délivre et retire les autorisations qui permettent d'exercer les activités privées de sécurité ;
- d'une mission de contrôle et d'action disciplinaire. Il assure la discipline de la profession. Depuis 2014, un code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité a été inséré dans le code de la sécurité intérieure (chapitre 1er, titre III, livre VI, partie réglementaire) ;
- d'une mission de conseil et d'assistance à la profession.

3.2 - Dernière évolutions

La loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a été publiée au Journal officiel le 26 mai 2021. Elle contient un certain nombre de nouveautés pour le secteur de la sécurité privé¹⁸ :

- les ressortissants étrangers ne peuvent demander une autorisation préalable d'exercer dans cette profession que s'ils sont titulaires d'un titre de séjour depuis au moins 5 ans (art. 23) ;
- les agents se formant pour devenir agent de sûreté aéroportuaire doivent produire, à l'appui de leur demande d'autorisation préalable, une lettre d'intention d'embauche de leur futur employeur et justifier d'une connaissance de la langue française suffisante (art. 33) ;
- les agents titulaires d'une carte professionnelle n'ont plus besoin d'obtenir un agrément spécifique pour réaliser des palpations de sécurité dans le cadre des périmètres de sécurité ou à l'occasion des manifestations sportives, récréatives ou culturelles (art.34) ;
- le recours à la sous-traitance est strictement encadré (art. 19) ;
- les agents du Conseil national des activités privées de sécurité commissionnés par son directeur et assermentés sont habilités à constater certaines infractions au code du travail (travail dissimulé), (art. 20).

VIII. Partenariat à travers l'exemple des groupes interministériels de recherche

1. Présentation¹⁹

Les groupes interministériels de recherche (GIR) ont pour objet de lutter contre l'économie souterraine et les différentes formes de délinquance organisée qui l'accompagnent. Il existe aujourd'hui 37 GIR en France, ce qui représente un effectif total de 429 personnels interministériels. De même que pour les informations sur le GIGN, dévoiler le nombre exact de GIR et de militaires les composant, ne devrait, selon moi, pas être fait dans un tel document, qui plus est disponible sur internet. Par ailleurs, les chiffres disponibles sur le site internet

¹⁸ <https://www.cnaps.interieur.gouv.fr/Actualites/Loi-securite-globale-ce-qui-change-pour-les-activites-privées-de-securite>

¹⁹ Pour en savoir plus : <https://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i1098.asp>

gendarmerie.fr ou un comptage dans l'annuaire démontrent que les chiffres ci-dessus ne sont pas exacts mais les chiffres disponibles dans ces deux dernières sources ne concordent pas non plus. Je conseille donc de remplacer le morceau de phrase entre « Il existe aujourd'hui... » et « ...personnels interministériels. » par ce qui est dit sur le site gendarmerie.fr : « Il existe 36 GIR (29 en métropole et 7 outre-mer) composés de personnels interministériels (police, gendarmerie, douanes, impôts). »

Ils sont susceptibles d'agir contre la délinquance sous tous ses aspects, en utilisant l'ensemble des moyens législatifs et réglementaires, au plan pénal, mais également fiscal, douanier ou administratif.

Ils sont rattachés à un service ou une unité dont ils dépendent hiérarchiquement :

- direction régionale ou interrégionale de la police judiciaire ;
- région de gendarmerie (section de recherches).

Chaque groupe est composé d'une structure permanente (unité d'organisation et de commandement [UOC]), ainsi que de personnels ressources prédésignés par chaque directeur de service régional de police ou de l'administration concernée, et par les commandants de région. L'UOC, dirigée par un commissaire de police ou un officier de la Gendarmerie nationale, est composée de policiers (sécurité publique, police judiciaire, renseignement), de gendarmes, d'agents des impôts d'agents des douanes de l'URSSAF mais aussi de l'inspection du travail. Elle assure la préparation et l'organisation des opérations d'intervention et d'assistance, et est responsable de leur bonne exécution, sous la direction de l'autorité administrative ou judiciaire d'emploi.

C'est un **comité régional** qui fixe les objectifs et valide les engagements d'enquête sollicités par les préfets de département, les procureurs de la République et les chefs de GIR.

Un **comité de pilotage national**, présidé par le ministre de l'Intérieur et celui de la Justice, a été institué en mars 2010, afin de fixer les orientations générales et valider les résultats obtenus.

2. Périmètre d'action

La principale mission des groupes interministériels de recherches consiste à lutter contre la délinquance financière. Ils utilisent pour cela plusieurs moyens sur un plan pénal, fiscal, administratif et douanier.

Les GIR ont également pour objectif d'encourager l'échange de renseignements, mais aussi le partage de compétences entre les différentes administrations qui prennent part à cette lutte. Ils sont d'ailleurs à leur disposition et agissent à leur demande.

Les actions des GIR concernent concrètement :

- les réseaux d'économie souterraine,
- les affaires de fraudes sociales,
- le travail illégal,
- le travail clandestin,

Les actions des GIR concernent concrètement :

- les réseaux d'économie souterraine,
- les affaires de fraudes sociales,
- le travail illégal,
- le travail clandestin,
- la dissimulation de fonds,

- le blanchiment d'argent,
- la fraude fiscale,
- l'évasion fiscale,
- la mise en vente de produits non déclarés,
- la production et la vente clandestine d'alcool, de tabac, de drogues, d'animaux, et de végétaux,
- le trafic d'armes, etc.

Chapitre 6

Réserves

I. Généralités³⁴

1. Définition de la réserve militaire

Article L. 4211-1 du Code de la défense, III : « La réserve militaire a pour objet de renforcer les capacités des forces armées et formations rattachées dont elle est une des composantes pour la protection du territoire national, comme à l'étranger ou dans le cadre des opérations extérieures, d'entretenir l'esprit de défense, d'encourager l'engagement de la jeunesse dans le lien avec son armée et de contribuer au maintien du lien entre la Nation et son armée. ».

Cette réserve est constituée d'une réserve opérationnelle et d'une réserve citoyenne de défense et de sécurité.

« Face au retour de la guerre en Europe, la France doit conduire une politique de défense qui va au-delà des forces armées ». La loi n° 2023-703 du 1er août 2023 relative à la programmation militaire pour les années 2024 à 2030 et portant diverses dispositions intéressant la défense («LPM 2024-2030») prévoit ainsi d'impliquer la société civile dans la protection de notre pays. La montée de la réserve opérationnelle participe notamment à renforcer le lien Nation-Armée.

A l'augmentation des effectifs du ministère de la défense prévus par la LPM 2024-2030 s'ajoutera l'augmentation des effectifs des volontaires de la réserve opérationnelle militaire, portés à 80 000 en 2030 puis à 105 000 au plus tard en **2035 pour atteindre l'objectif, y compris en outre-mer, d'un pour deux militaires d'active**. « Amenés à accomplir les mêmes missions que leurs homologues d'active, ils seront des acteurs à part entière des enjeux de défense et de sécurité. Les futurs réservistes de la Marine nationale seront notamment affectés à des « flottilles côtières » en vue d'améliorer la défense maritime du territoire. »

2. Réserve de la gendarmerie

Constituée de deux tiers de volontaires issus de la société civile et d'un tiers d'anciens militaires d'active, la réserve de la gendarmerie représente 45 % des effectifs de la réserve militaire en France (toutes armées et services confondus)³⁵. Elle se compose d'une réserve opérationnelle et d'une réserve citoyenne³⁶.

La gendarmerie nationale est une des dix composantes de la garde nationale.

³⁴ Les données chiffrées et citations du chapitre du présent manuel intitulé « Réserves de la gendarmerie » sont issues des sources suivantes : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000047916458/2023-08-03/> ; <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000025505934/2024-01-23/?isSuggest=true> ; <https://www.defense.gouv.fr/actualites/objectifs-lpm-2024-2030-accroitre-forces-morales> ; <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/notre-institution/notre-organisation/la-reserve>.

³⁶ La réserve citoyenne de la gendarmerie est composée de bénévoles issus de la société civile, désireux de se rendre utiles pour l'Institution et affichant un haut degré d'expertise dans les domaines juridiques, des nouvelles technologies, de la communication, des finances ou de l'immobilier, entre autres.

II. Réserve opérationnelle militaire

La réserve opérationnelle s'appuie sur deux principes fondamentaux : le **volontariat** et l'**obligation de disponibilité**. Elle comprend :

- les volontaires :
 - ayant souscrit un contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle (ESR),
 - en mesure de renforcer les unités et de répondre aux convocations suivant leur disponibilité ;
- les anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité.

Les membres de la réserve opérationnelle militaire font partie du dispositif de réserve de sécurité nationale dont l'objectif est de renforcer les moyens mis en œuvre par les services de l'État, les collectivités territoriales ou par toute autre personne de droit public ou privé participant à une mission de service public en cas de survenance sur tout ou partie du territoire national d'une crise majeure.

La réserve opérationnelle a pour vocation d'assurer des missions de défense civile et de gestion des crises, sous forme de renforts individuels ou en unités constituées. Elle permet un renforcement des unités territoriales et des structures de commandement.

Compte tenu de la menace terroriste qui pèse sur la France, le président de la République a décidé d'augmenter les effectifs de la réserve opérationnelle.

Cette avancée majeure, utile et pragmatique, trouve un écho particulier dans la montée en puissance de la réserve de la gendarmerie comptant aujourd'hui 30000 militaires dans ses rangs.

1. ESR

1.1 - Contrat d'engagement

Le contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle est souscrit pour une durée d'un à cinq ans renouvelable.

L'objectif principal de ce contrat est d'apporter un concours aux forces armées, en remplaçant du personnel d'active sur le territoire national, ou dans le cadre des opérations conduites en dehors du territoire national (OPEX).

Le volontaire peut, au titre de son engagement à servir dans la réserve opérationnelle, être admis à servir, par arrêté du ministre des Armées ou par arrêté du ministre de l'Intérieur pour les réservistes de la Gendarmerie nationale, dans l'intérêt de la défense et de la sécurité nationale, pour une durée limitée, auprès d'une administration de l'État, d'un établissement public administratif, d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ou d'une organisation internationale.

1.2 - Conditions d'admission

Le réserviste doit posséder l'ensemble des aptitudes requises pour servir dans la réserve opérationnelle. Conformément à l'article L. 4211-2 du Code de la défense, il faut :

- être de nationalité française ou ancien militaire engagé à titre étranger volontaire pour servir comme réserviste dans la légion étrangère ;
- être âgé de dix-sept ans au moins ;

- être en règle au regard des obligations du service national ;
- ne pas avoir été condamné soit à la perte des droits civiques ou à l'interdiction d'exercer un emploi public, soit à une peine criminelle, soit à la destitution ou à la perte du grade dans les conditions prévues aux articles L. 311-3 à L. 311-9 du code de justice militaire ;
- posséder les aptitudes requises pour l'emploi qu'il occupe dans la réserve opérationnelle.

Nul ne peut appartenir à la réserve opérationnelle au-delà de soixante-douze ans (Code de la défense, art. L4221-2).

1.3 - Modalités d'exécution de l'engagement

La durée des activités est fixée à **soixante jours** par année civile. Toutefois, en cas de nécessité liée à l'emploi des forces ou lorsque l'emploi tenu par le réserviste présente un intérêt de portée nationale ou internationale, cette durée peut être portée à 150, voire 210 jours par an (Code de la défense, art. L4221-6).

Le réserviste qui accomplit son engagement à servir dans la réserve opérationnelle pendant son temps de travail prévient son employeur dans le délai de préavis mentionné aux articles L. 3142-94-2 et L. 3142-94-3 du code du travail. Les droits et devoirs du réserviste vis-à-vis de son employeur sont définis dans les articles L. 4221-4 et L. 4221-5 du Code de la défense.

2. Obligation de disponibilité

2.1 - Personnels concernés

« Sont soumis à l'obligation de disponibilité :

- 1° Les volontaires pendant la durée de validité de leur engagement dans la réserve opérationnelle et dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur engagement, pour ceux qui en formulent la demande dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;
- 2° Les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées, dans la limite de cinq ans à compter de leur radiation des cadres ou des contrôles, et au plus tard jusqu'à l'âge mentionné à l'article L. 4221-2. » (Code de la défense, art. L4231-1).

2.2 - Obligations

Les obligations en matière de disponibilité incombant aux réservistes de la réserve militaire sont codifiées par les articles L4231-1 à L4231-6 du code de la défense.

Les personnes soumises à l'obligation de disponibilité sont tenues de répondre, dans les circonstances prévues aux articles L4231-4 et L4231-5 du code de la défense, aux ordres d'appel individuels ou collectifs et de rejoindre leur affectation pour servir au lieu et dans les conditions qui leur sont assignés. Les conditions d'appel ou de maintien en activité de ces réservistes sont fixées par décret en Conseil d'Etat. (Code de la défense, art. L4231-3).

L'appel ou le maintien en activité de tout ou partie des réservistes soumis à l'obligation

de disponibilité peut être décidé par décret pris en conseil des ministres.

Conformément à l'article L421-3 du code de la sécurité intérieure, en cas de troubles graves ou de menaces de troubles graves à l'ordre public, le ministre de la défense ou le ministre de l'intérieur peuvent être autorisés par voie réglementaire, pour les missions qui relèvent de leur autorité, à faire appel, pour une durée déterminée, à tout ou partie des réservistes de la gendarmerie nationale soumis à l'obligation de disponibilité.

NOTA :

En cas de menace actuelle ou prévisible, pesant sur les activités essentielles à la vie de la Nation, sur la protection de la population, sur l'intégrité du territoire ou sur la permanence des institutions de la République ou de nature à justifier la mise en œuvre des engagements internationaux de l'Etat en matière de défense, le recours au dispositif de réserve de sécurité nationale peut être décidé par décret en conseil des ministres.

Le dispositif de réserve de sécurité nationale a pour objectif de renforcer les moyens mis en œuvre par les services de l'Etat, les collectivités territoriales ou par toute autre personne de droit public ou privé participant à une mission de service public.

Il est constitué des réservistes de la réserve opérationnelle militaire, de la réserve opérationnelle de la police nationale, de la réserve sanitaire, de la réserve civile pénitentiaire et des réserves de sécurité civile (Code de la défense, article L2171-1).

III. Garde nationale³⁷

1. Création et fondement

1.1 - Création

La garde nationale a été créée par le décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 relatif à la garde nationale.

1.2 - Fondement

1.2.1 - Enjeu

L'enjeu principal de la Garde nationale et de ses composantes est de relever le défi du doublement de la réserve fixé en 2022 par le président de la République.

La Garde nationale a été conçue comme un plan de rénovation et de relance des réserves. C'est un tremplin pour développer les réserves du ministère des Armées et du ministère de l'Intérieur et en renforcer les capacités. Le volume de ces réserves sera augmenté et leur disponibilité améliorée afin qu'elles puissent être mobilisées au quotidien en renfort des forces de sécurité intérieure et des armées dans le but d'accroître la sécurité des Français.

Dès 2017, la Garde nationale a permis de porter le budget dédié aux réserves opérationnelles à 300 millions d'euros pour les deux ministères (Armées et Intérieur), notamment grâce à un effort budgétaire additionnel conséquent. Ce budget permet de financer la montée en puissance des effectifs de réservistes, leur équipement ainsi que les mesures d'attractivité décidées à la création de la Garde nationale, aujourd'hui

³⁷ <https://garde-nationale.gouv.fr/>

prises en oeuvre.

1.2.2 - Missions

« La garde nationale concourt, le cas échéant par la force des armes, à la défense de la patrie et à la sécurité de la population et du territoire.

Elle contribue aux missions :

- 1° des forces armées et formations rattachées relevant du ministre de la défense ;
- 2° de la gendarmerie nationale et de la police nationale relevant du ministre de l'Intérieur.

La garde nationale est assurée par les volontaires servant au titre d'un contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle des forces armées et des formations rattachées, et, les volontaires de la réserve opérationnelle de la police nationale.» (Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016, art. 1).

Le décret définit par ailleurs l'organisation et la composition des instances participant à la gouvernance de la garde nationale.

2. Composantes

La garde nationale est composée de la réserve opérationnelle de l'armée de Terre, de la réserve opérationnelle de l'armée de l'air et de l'espace, des réservistes opérationnels de la Marine nationale, de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, de la réserve opérationnelle de la police nationale, des réservistes opérationnels du Service de santé des armées, des réservistes opérationnels de la Direction générale de l'armement, des réservistes du service d'infrastructure de la défense, des réservistes du service du commissariat des armées et du service de l'énergie opérationnelle (service interarmées).

IV. Réserve opérationnelle de la gendarmerie

L'article L. 4145-1 du Code de la défense précise que « les officiers, sous-officiers et militaires du rang réservistes de la gendarmerie nationale renforcent les unités d'active, individuellement ou en formations constituées. Employés par priorité dans des fonctions opérationnelles, ils participent aussi aux fonctions de soutien ».

L'organisation de la réserve opérationnelle intègre une composante **réserve territoriale**, issue de la fusion des réserves de la gendarmerie départementale, de la gendarmerie mobile et de la Garde républicaine.

1. Composition

La réserve opérationnelle de la gendarmerie comprend :

la réserve opérationnelle de premier niveau (RO1) : constituée de volontaires ayant souscrit un engagement à servir dans la réserve opérationnelle (ESR). L'articulation de la RO1 comprend des unités constituées et le renforcement d'unités existantes ;

la réserve opérationnelle de deuxième niveau (RO2) : constituée d'anciens militaires d'active ou sous contrat soumis à l'obligation de disponibilité de cinq ans et non titulaires d'un ESR.

2. Articulation et répartition

2.1 - Articulation

La réserve opérationnelle de 1er niveau (RO1) est articulée :

- en unités constituées :
 - compagnies de réserves territoriales (CRT) ,
 - compagnies de réserve des régiments de cavalerie (CRRC) et d'infanterie de la garde républicaine (CRR1)
 - compagnies de réserves de la gendarmerie des transports aériens (CRGTA) ;
- en éléments de renforts des unités existantes (GIGN, états-majors des régions de gendarmerie zonales et non zonales, etc.).

2.2 - Répartition des effectifs

Le déploiement de la réserve opérationnelle de 1er niveau tient compte des effectifs locaux des unités d'active, de la sensibilité des zones et des secteurs d'activité. L'effort est porté, en particulier, sur les sites pouvant constituer des cibles au regard de la menace terroriste et sur les zones dans lesquelles la délinquance est la plus active ou peut rapidement se développer.

Les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnels qui ont accompli un volontariat dans la gendarmerie sont affectés à la région de gendarmerie sur le territoire de laquelle ils établissent leur lieu de résidence.

3. Cas particuliers

Concernant la gendarmerie de l'air, la gendarmerie maritime et la gendarmerie de l'armement, leurs effectifs de réserves opérationnelles relèvent de la responsabilité de leur autorité d'emploi (chef d'état-major ou délégué général).

La gendarmerie de la sécurité des armements nucléaires (GSAN) fait l'objet de dispositions particulières. L'apport de réservistes à la GSAN, très ponctuel, est réglé au cas par cas dans le cadre de l'emploi des réservistes par l'échelon central.

4. Habilitation judiciaire des réservistes opérationnels de la gendarmerie et de la police nationale

Par décret n° 2022-1113 du 3 août 2022 relatif à la qualité d'officier de police judiciaire et d'agent de police judiciaire des fonctionnaires de la police nationale et militaires de la gendarmerie nationale retraités servant dans la réserve opérationnelle, ces derniers peuvent désormais obtenir l'habilitation d'officier de police judiciaire (OPJ) sous certaines conditions :

« Lorsqu'ils servent dans la réserve opérationnelle de la police nationale ou dans la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale actifs ou à la retraite ayant eu durant leur activité la qualité d'officier de police judiciaire peuvent, après une actualisation de leurs connaissances et dès lors qu'est établi qu'ils réunissent les conditions d'expérience et d'aptitude requises, conserver la qualité d'officier de police

judiciaire pour une durée de cinq ans à compter de la date de leur départ à la retraite (art. 16-1 A du Code de procédure pénale) ».

V. Réserves numériques et cyber de la gendarmerie

1. Composition

Les réserves de la gendarmerie pour le numérique et le cyber sont constituées de réservistes opérationnels, de réservistes opérationnels spécialistes et de réservistes citoyens de défense et de sécurité. Leur recrutement s'inscrit donc dans le cadre prévu pour chacune de ces réserves.

2. Différents statuts

2.1 - Recrutement dans la réserve opérationnelle de 1er niveau (RO1)

Les candidats âgés de moins de 40 ans, aptes médicalement et intéressés par un double engagement, d'une part, dans leur domaine de compétence, et, d'autre part, au profit des unités de terrain de la gendarmerie, sont orientés vers la réserve opérationnelle.

2.2 - Recrutement en qualité de spécialiste (RO1S)

Les réservistes spécialistes appartiennent à la réserve opérationnelle et, à ce titre, sont soumis à une aptitude médicale.

Les profils recherchés sont liés à des qualifications particulières, et qui manquent en qualité ou en quantité dans l'Institution. Ils sont examinés en commission au niveau du commandement de la gendarmerie pour les réserves et la jeunesse.

Les missions confiées doivent obligatoirement correspondre aux qualifications professionnelles civiles détenues par les candidats.

Les candidats retenus sont intégrés à la réserve opérationnelle via un arrêté qui leur confère un grade. Ce grade est valable uniquement pour le temps de la mission définie, et pour une affectation précise dans une unité.

Les candidats retenus pour être proposés dans la réserve opérationnelle spécialiste doivent détenir, dans leur domaine, une expertise utilisée en tant que telle par les unités de la gendarmerie.

2.3 - Recrutement en qualité de réserviste citoyen de défense et de sécurité

Cf. § VI - Réserve citoyenne ci-dessous.

VI. Réserve citoyenne de défense et de sécurité

La réserve citoyenne de défense et de sécurité est composée de volontaires agréés par l'autorité militaire ou par les services mentionnés à l'article L811-2 du code de la sécurité intérieure (spécialisés de renseignement) en raison de leurs compétences), de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale (Code de la défense, art. L4241-2).

Elle a pour objet d'entretenir l'esprit de défense et de maintenir le lien entre la Nation et

son armée (Code de la défense, art. L4241-1).

1. Composition

Les réservistes citoyens sont admis au choix parmi :

- les membres de la société civile, avec ou sans expérience préalable ;
- les anciens militaires d'active, au terme de leur obligation de disponibilité ;
- les anciens volontaires de la réserve opérationnelle, à l'issue de leur contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle.

2. Activités

Les réservistes citoyens sont employés notamment dans le cadre d'actions de communication et de relations publiques favorisant l'esprit de défense, la contribution au devoir de mémoire et l'aide au recrutement.

Ils peuvent apporter leur concours à la gendarmerie dans le cadre d'activités définies ou agréées par l'autorité militaire, notamment dans les domaines suivants :

- actions visant à renforcer l'esprit de défense ;
- aide au recrutement de l'active et de la réserve ;
- aide à la reconversion et au reclassement des militaires ;
- actions d'information au profit de la défense ;
- communication et relations publiques au profit des forces armées etc.

Dans la gendarmerie, des activités spécifiques peuvent être proposées aux réservistes citoyens. À cet effet, tout réserviste citoyen peut se voir confier un mandat particulier par l'autorité militaire décisionnaire ou d'emploi.

3. Réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC)

3.1 - Généralités

Lors du comité interministériel du 10 avril 2003 consacré à l'intégration, le ministre des Armées a décidé de promouvoir au sein de la réserve citoyenne une fonction de « réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté » (RLJC).

Cette volonté correspond au double objectif :

- de relayer les valeurs de la République au sein des populations fragilisées ;
- de faire connaître les forces armées et les perspectives d'emploi qu'elles proposent.

3.2 - Recrutement et formation

→ Recrutement

La sélection des RLJC est basée sur le volontariat des candidats qui doivent répondre aux garanties de moralité et d'honorabilité compatibles avec l'exercice d'une mission au sein de la gendarmerie.

Les candidats retenus sont admis dans la réserve citoyenne sur décision du commandant de région, après proposition des commandants de groupement de gendarmerie départementale.

→ **Formation**

Chaque RLJC suit trois journées de formation organisées par le groupement de gendarmerie de rattachement du RLJC. Le but étant de faire connaître aux intéressés l'organisation et le fonctionnement de la Gendarmerie nationale et de leur permettre de situer leur action au sein du dispositif de prévention de la délinquance.

Chapitre 7

Gendarmerie et adaptations techniques

I. Police de sécurité au quotidien

1. Objectif

Le principal objectif de la police de sécurité du quotidien est, d'abord, de renouer avec la population par une présence accrue sur le terrain. Elle doit permettre également aux forces de sécurité de l'État de s'impliquer pleinement dans l'objectif prioritaire de lutte contre le terrorisme.

Les policiers et les gendarmes doivent se recentrer sur leur cœur de métier, en limitant leurs tâches administratives ou susceptibles d'être exercées par des forces autres que celles de l'État. Dès lors, l'articulation entre l'exercice des missions des forces de sécurité de l'État et celles de leurs partenaires devient une priorité.

L'une des caractéristiques de la police de sécurité du quotidien repose sur la volonté de remettre les policiers et les gendarmes nationaux sur le terrain, au plus près de la population. L'action des forces de sécurité de l'État a vocation à être modulable selon les territoires afin de coller au plus près de la réalité du terrain.

2. Mise en oeuvre

La mise en œuvre de la police de sécurité du quotidien dans tous les départements, en métropole comme dans les outremer, repose sur une méthode nouvelle, orientée vers la résolution des problèmes identifiés ou signalés sur chaque territoire.

Plusieurs leviers d'action seront mis à la disposition de tous les acteurs de la sécurité :

- **Contact** : une approche renouvelée de la relation de proximité avec la population, permettant de renforcer la relation de confiance avec les forces de sécurité.
- **Partenariat** : une meilleure association de la population et des élus à la sécurité des territoires, dans le cadre d'une approche partagée et d'une transparence accrue.
- **Disponibilité** : une réorganisation du service de la gendarmerie départementale, accordant la priorité au contact, à une présence visible et rassurante sur le terrain, l'accessibilité (accueil) et à la réactivité des unités territoriales (gestion des événements).
- **Sur-mesure** : une adaptation de l'offre de sécurité à chaque territoire, en conférant à cet effet une autonomie plus forte aux responsables territoriaux de la gendarmerie et de la police.
- **Connectivité** : de nouvelles possibilités d'action offertes par la généralisation de Neogend (65 000 tablettes et smartphones déployés), qui renforce la capacité d'action des militaires de la gendarmerie sur le terrain, tout en réduisant le volume des tâches devant être accomplies au bureau.

- **Une offre de service** en ligne rénovée avec la création d'une brigade numérique qui permet au citoyen, à tout moment et depuis tout point du territoire, d'entrer en contact avec un gendarme « opérateur » par les canaux de son choix pour effectuer des démarches administratives ou judiciaires.

La PSQ est une méthode nouvelle, orientée vers la résolution des problèmes identifiés ou signalés sur chaque territoire, en combinant plusieurs leviers dont l'un, au coeur de tous, le contact. Le contact est un acte réflexe du gendarme, quelque soit son grade ou sa fonction. Le contact se traduit au quotidien par une visibilité accrue de l'action de la gendarmerie, par une appropriation territoriale durable et des échanges nettement renforcés avec la population.

Le contact est renforcé dans les territoires à enjeux qui sont les territoires physiques (du périurbain métropolitain au rural en transformation, y compris outre-mer), ceux des mobilités et les territoires numériques, au plus près de la vie quotidienne de nos concitoyens.

Le contact est le socle de l'action, la matrice de toutes les missions (sécurité publique, renseignement, lutte contre la radicalisation, police judiciaire, etc), il doit être sanctuarisé.

Il permet le contrôle de la zone et correspond à l'ADN du gendarme, son retour aux fondamentaux de l'action territoriale. C'est une des quatre priorités stratégiques de la gendarmerie avec la sécurité des mobilités, la transformation numérique et la gestion de crise.

En trente ans, le paysage sécuritaire de la France a profondément évolué. Si les forces de sécurité intérieure continuent d'œuvrer à la sécurité des biens et des personnes dans l'ensemble du territoire, elles sont confrontées à une menace qui a évolué. Notamment, la menace terroriste est malheureusement devenue une réalité avec laquelle il faut composer.

La police nationale ainsi que la gendarmerie nationale ont dû apprendre à faire évoluer leurs méthodes pour répondre à ce nouveau contexte. Dans le même temps, elles doivent garder le lien avec la population, qui est la condition même de la connaissance des territoires et de ceux qui les habitent, tout autant que du maintien de la confiance qui doit les unir.

C'est là tout l'enjeu de la police de sécurité du quotidien qui se met progressivement en place. À leurs côtés, les polices municipales ont gagné légitimité et reconnaissance. Elles constituent des partenaires reconnus avec lesquels la coopération est devenue une réalité. Des progrès sont néanmoins possibles. Ils garantiront la parfaite articulation entre l'ensemble des acteurs publics sur les territoires.

3. Quartiers de reconquêtes républicaines (QRR)

Depuis un an et demi, sur tout le territoire, au plus près des Français, la police de sécurité du quotidien se déploie. Voulu par le Président de la République, cette nouvelle manière de faire et de penser s'est désormais bien installée.

Stratégies locales de sécurité, dialogue avec les populations, multiplication des partenariats avec les acteurs locaux, c'est une sécurité sur-mesure que veut bâtir le gouvernement. Une sécurité adaptée à chaque territoire et à chaque type de délinquance.

Au coeur de la police de sécurité du quotidien se trouve une volonté de combattre les zones où les incivilités, les violences, les trafics et la radicalisation empêchent la vie des habitants. Trop souvent, une minorité de délinquants prend en otage ces quartiers et entretiennent une dynamique de défiance envers les figures de l'État (police et gendarmerie, bien sûr, mais aussi sapeurs-pompiers, qui sont parfois victimes d'agressions inacceptables).

L'objectif est clair, chaque Français, où qu'il habite a droit à la sécurité et la loi doit être appliquée sur chaque mètre carré de la République.

C'est pourquoi les quartiers de reconquête républicaine ont été créés. La création des quartiers de reconquête républicaine (QRR), est un engagement simple et concret.

Dix à trente-cinq policiers ou gendarmes, directement sur le terrain, dans les rues, pour combattre les trafics, les incivilités, et autres raids motorisés et rétablir le fil de la confiance avec les habitants.

Les quartiers de reconquête républicaine sont ceux où le dialogue avec les habitants doit être plus intense encore. Police et gendarmerie doivent aller vers les tissus associatifs souvent très riches de ces territoires, créer des relations de confiance et des partenariats avec eux, avec les bailleurs sociaux, avec les élus territoriaux. Ils doivent bâtir, ensemble, une sécurité pour toutes et tous.

Quinze quartiers de reconquête républicaine ont été mis en place en 2018. Les premiers résultats, suscitent des attentes et des espoirs. Trente-deux nouveaux quartiers de reconquête républicaine ont été installés en 2019.

Une première vague d'arrivée de policiers et de gendarmes supplémentaires va venir renforcer les effectifs des commissariats et des casernes des zones les plus exposées. De Nice à Roubaix-Tourcoing, de Calais à Mulhouse, en passant par Grenoble ou Forbach, déterminés et motivés, ces policiers et gendarmes prendront leurs fonctions et s'attaqueront aux problèmes concrets de chaque quartier.

Leur engagement est un outil précieux de la reconquête républicaine, une chance pour créer lien et confiance et un pas supplémentaire pour la sécurité des Français.

II. Gradation de l'intervention

1. Architecture de l'intervention

Son organisation permet à la gendarmerie de traiter en tout point du territoire des situations relevant de ses attributions, avec des moyens adaptés à la gravité et à la complexité des événements. Le concept d'intervention est indissociable de la notion de sécurité des personnels. Il se décline en trois niveaux.

1.1 - Les niveaux d'intervention

Ils se déclinent en 3 niveaux.

- **Premier niveau** : l'intervention élémentaire.

Gestion et maîtrise d'individus non coopératifs mais ne présentant pas un danger important. Elle repose sur l'aptitude des personnels à maîtriser une situation fortuite et à conduire des interventions simples, avec un souci de sécurité optimale par la mise en pratique des

techniques de base de l'intervention professionnelle (IP).

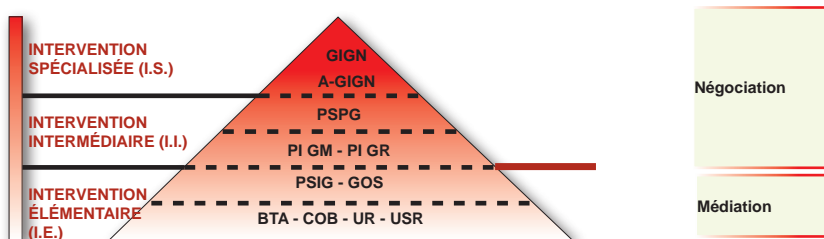
- **Deuxième niveau** : l'intervention intermédiaire.

Gestion de situations complexes et évolutives nécessitant un choix tactique, en raison de la nature de l'adversaire, du terrain ou des moyens à mettre en œuvre. Les personnels des unités concernées bénéficient d'une formation complémentaire aux techniques individuelles de maîtrise, avec ou sans arme, de l'adversaire et de tactique de l'intervention.

- **Troisième niveau** : l'intervention spécialisée.

Opérations déclenchées pour gérer des situations fortement dégradées en raison de la dangerosité de l'adversaire ou de la spécificité du terrain et des moyens requis (actes de terrorisme, grand banditisme ou prises d'otages). Elles exigent l'emploi de moyens de très haute technicité et/ou se déroulent dans un environnement sensible voire hostile.

Les techniques spécifiques pour ce type d'intervention sont exclusivement enseignées par le GIGN.



1.2 - Les acteurs de l'intervention

→ Les unités territoriales, de recherches et de sécurité routière

En raison de leur implantation sur le territoire métropolitain ainsi qu'outre-mer, la brigade territoriale (BT), organisée ou non en communauté de brigades (COB), l'unité de recherches (UR) (brigade de recherches et section de recherches) et l'unité de sécurité routière (USR) traitent les situations les plus courantes et constituent généralement les primo-intervenants. Elles interviennent quotidiennement et peuvent procéder à des interpellations simples, sur la voie publique comme en milieu fermé.

→ Les pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie

Appuyant l'action des COB et des BTA dans la lutte contre la délinquance de proximité, les PSIG sont prioritairement engagés dans les secteurs et les périodes les plus sensibles, notamment nocturnes. Ils ont vocation à intervenir dans le champ de l'intervention élémentaire. Ils peuvent sous certaines réserves interpellier des individus dangereux en nombre réduit, sans risque présumé d'usage d'arme à feu, tant en milieu ouvert que fermé.

→ Les groupes d'observation et de surveillance

Unités spécialisées dans les missions complexes d'observation et d'appui technique, rattachées à une SR ou à une section d'appui judiciaire (SAJ), les GOS interviennent, dans le cadre des enquêtes judiciaires, au profit de l'ensemble des brigades et sections de recherches de la région zonale. En milieu ouvert et dans la continuité d'une mission d'observation, ils peuvent, sous certaines réserves, conduire une interpellation sur des

individus dangereux, sans risque présumé d'usage d'arme à feu.

→ Les pelotons d'intervention (GM/GR)

Les pelotons d'intervention de la gendarmerie mobile (ou PI) et de la garde républicaine agissent en renfort des unités de GD lorsque l'engagement d'éléments spécialement entraînés est nécessaire.

Les missions qui peuvent être confiées aux PI sont les suivantes : capture de forcenés ou de malfaiteurs dangereux, lorsque la gravité de la situation ou le risque encouru par le personnel ne nécessite pas l'intervention d'un A-GIGN ou du GIGN, recherche de malfaiteurs dans le cadre d'une opération de police judiciaire en raison des circonstances de l'affaire, de la configuration du terrain ou de la personnalité des personnes impliquées, escorte ou surveillance de détenus dangereux ; reconnaissance et surveillance de lieux suspects, renforcement de la protection rapprochée de personnalités et accompagnement de sécurité d'autorités désignées ;



Le PI n'est pas apte à procéder à l'arrestation, hors les cas d'urgence ou de péril imminent, d'individus susceptibles de faire usage d'armes à feu, ni d'intervenir sur des véhicules en mouvement.

→ Les pelotons spécialisés de protection de la gendarmerie

Unités de contre-terrorisme dédiées à la protection physique des centres nucléaires de production d'électricité (CNPE), les PSPG maintiennent en permanence des effectifs à l'intérieur de ces sites. Ils constituent le premier échelon qui, sous le contrôle tactique du GIGN, est chargé de conduire immédiatement l'intervention à l'intérieur du CNPE pour neutraliser ou, a minima, fixer l'adversaire. Les PSPG peuvent également apporter un concours aux unités se situant dans leur aire géographique, à la stricte condition de pouvoir assurer leur mission prioritaire au profit des CNPE et sous réserve d'obtenir l'autorisation préalable des directeurs de CNPE.

→ Les Antennes du GIGN

Cadre d'emploi normal : les AGIGN interviennent lorsque l'utilisation de techniques et de moyens particuliers d'intervention dépassant le savoir-faire des autres unités (PSPG, PI, PSIG SABRE et PSIG) est nécessaire, sans qu'il soit impératif de faire intervenir le GIGN central.

Cadre d'emploi exceptionnel : les AGIGN peuvent être engagées en premier échelon sur toute action terroriste ou tuerie de masse, conformément aux dispositions figurant dans le schéma national d'intervention (SNI).

→ Le Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale

Dédié à la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée ainsi qu'à la sécurité et la protection de certains intérêts vitaux de l'État, le GIGN a vocation à procéder à des interpellations complexes du fait de la dangerosité réelle ou potentielle des personnes impliquées, de la sensibilité de la situation ou tenant aux personnes concernées. Son expertise technique, ses moyens spéciaux et ses capacités opérationnelles lui permettent en outre de participer à des opérations de grande ampleur, en coordination avec d'autres formations de la gendarmerie, de la police nationale, des armées ou étrangères.

BIBLIOGRAPHIE

1 - LIVRES

- « Traité de sécurité intérieure » (Maurice Cusson, Benoît Dupont, Frédéric Lemieux) - Presses polytechniques et universitaires romandes, 2008.
- « La prévention de la délinquance » (Éric Lenoir, Richard Bousquet) - PUF, 2009.
- « L'année stratégique 2022 » (Pascal Boniface) - Éditions Armand Colin.
- « Traité de droit de la police et de la sécurité » (Pascal Mbongo) - Lextenso éditions - 2014.

2 - REVUES

- Revue Défense Nationale.
- Défense Géopolitique et Sécurité (l'Union-IHEDN).
- Les cahiers de la sécurité intérieure.
- Les cahiers de la sécurité et de la justice.
- Les cahiers de la Justice (Daloz, dernier numéro en 2022).
- Cahiers de Chaillot (EUISS, institut de l'Union européenne pour les études de sécurité).
- Armées d'aujourd'hui (dernier numéro en 2019).
- Sécurité globale (dernier numéro en 2022).
- Sécurité et Stratégie (DCSE).
- S&D Sécurité & Défense Magazine.
- Défis (IHEMI, dernier numéro en 2020).

3 - SITES INTERNET

Sites officiels des institutions françaises

- Présidence de la République : <https://www.elysee.fr/>
- Conseil constitutionnel : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions>
- Portail du Gouvernement : www.gouvernement.fr
- Ministère des Armées : www.defense.gouv.fr
- Ministère de l'Intérieur : www.interieur.gouv.fr
- Ministère de la Justice : www.justice.gouv.fr
- Assemblée nationale : www.assemblee-nationale.fr
- Sénat : www.senat.fr
- SGDSN : <http://www.sgdsn.gouv.fr/>
- Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation : <https://www.cipdr.gouv.fr/le-cipdr/reseau-national-les-partenaires-de-terrain/>
- Gendarmerie : www.gendarmerie.interieur.gouv.fr
- IHEDN : www.ihedn.fr

- IHEMI : www.ihemi.fr
- Constitution de 1958, lois, code général des collectivités territoriales, code de la défense, code de la sécurité intérieure, code pénitentiaire : <https://www.legifrance.gouv.fr/>
- Garde nationale : <https://garde-nationale.gouv.fr/la-garde-nationale/ses-composantes>
- Douane : <https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/2021-10/27/la-douane-en-bref-2021.pdf>
- Collectivités territoriales : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences/la-police-administrative>
- Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale : <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/>
- SISSE : <https://sisse.entreprises.gouv.fr/fr>
- [Actualisation stratégique](#)

Sites officiels des institutions internationales et européennes

- OTAN : https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_52060.htm
- ONU Maintien de la paix : <https://peacekeeping.un.org/fr/actualites-de-nos-missions>
- Commission européenne : https://defence-industry-space.ec.europa.eu/index_en
- Coopération de l'UE en matière de sécurité et de défense : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/defence-security/>
- Service diplomatique de l'UE : https://www.eeas.europa.eu/_fr
- CSDP : https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/csdp_missions_and_operations_factsheet.pdf
- Agence européenne de défense : <https://eda.europa.eu/>
- Représentation permanente de la France auprès de l'UE : <https://ue.delegfrance.org/details-sur-les-missions-en-cours>
- FGE : <https://eurogendfor.org/>

Autres sites

- Cahiers de Chaillot : www.iss.europa.eu
- La documentation française : www.vie-publique.fr et www.ladocumentationfrancaise.fr
- Compagnie nationale des commissaires aux comptes : <https://www.cncf.fr/>
- <https://www.cairn.info/>
- toutel'europe.eu

Retrouvez l'ensemble de la documentation sur les sites :

 **DOC PRO**

Documentation professionnelle



<https://docpro.gendarmerie.fr/>

 **GENDFORM**

Supports pédagogiques d'enseignement à distance



<https://gendform.gendarmerie.interieur.gouv.fr>

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Centre de production multimédia
de la gendarmerie nationale
[CPMGN]

101, avenue Montjovis
CS 81032
87050 LIMOGES CEDEX



Crédits photo : SIRPA.