



LOI

RELATIVE à l'Organisation de la Gendarmerie nationale.

Donnée à Paris, le 16 Février 1791.

LOUIS, par la grâce de Dieu, & par la Loi constitutionnelle de l'Etat, ROI DES FRANÇOIS : A tous présens & à venir; SALUT.

L'ASSEMBLÉE NATIONALE a décrété, & Nous voulons & ordonnons ce qui suit.

DÉCRET sur l'Organisation de la Gendarmerie nationale, des 22, 23 & 24 Décembre 1790 & 16 Janvier 1791.

L'ASSEMBLÉE NATIONALE décrète ce qui suit:

A

Depuis 300 ans, les brigades au cœur des territoires (1720-2020)

« C'est une grave erreur de croire que la gendarmerie nationale est née en 1791. Elle est née en 1720; elle s'appelait Maréchaussée; elle était déjà « nationale » ». Par ces mots, le général historien Georges Philpott a souhaité souligner la portée historique de la réforme du secrétaire d'État à la Guerre Claude Le Blanc (1669-1728). Avec l'extension à tout le royaume du maillage des brigades, cette institution est effectivement devenue la première force de sécurité à vocation nationale. Mais, 300 ans plus tard, quel héritage reste-t-il des textes qui ont façonné le modèle de la brigade de gendarmerie « à la française » ?

Un premier siècle de maturation du maillage territorial (1720-1815)

Si les réformes de 1720, 1769 et 1778 posent les bases du maillage territorial et du logement en caserne, la densification spatiale des brigades n'intervient qu'au cours des décennies suivantes.

À la veille de la Révolution française, les 880 brigades implantées en ville le long



BENOÎT HABERBUSCH

Docteur en histoire, commandant, centre de recherche de l'École des Officiers de la Gendarmerie nationale

des axes de communication ne sont pas encore en capacité d'exercer une surveillance efficace sur tout le royaume. C'est d'ailleurs ce que déplorent en 1789 certains cahiers de doléances, comme à Nantes, à Rouen, à Rodez ou à Bignac (Charente) où

l'on se plaint de ne jamais voir les cavaliers de la maréchaussée¹.

Le processus s'accélère sous la Révolution française. La loi fondatrice de la gendarmerie nationale du 16 février 1791 institue 15 brigades par départements, soit près de 1 300 unités, et celle du 29 avril 1792 prévoit d'agir « le plus promptement possible » afin d'atteindre 1 600 brigades. En 1798, la loi du 28 germinal an VI précise que l'Arme est destinée « à l'intérieur de la République (...) à la sûreté des campagnes et des grandes routes ». Cette période, marquée par les périls intérieurs et les conquêtes extérieures, contribue à attribuer à la brigade une valeur plus tactique. Pour mieux contrôler les nouvelles conquêtes, un véritable réseau est implanté le long des voies de communication. En Belgique, avant d'installer 200 unités en 1796, le général Wirion dresse

1 Charles de Chancel, L'angoumois en l'année 1789..., Angoulême, 1847, p. 462.



Gendarme départemental sous la Monarchie de Juillet

l'inventaire cartographique des routes à surveiller et des zones à patrouiller dans les nouveaux départements. En France, Bonaparte crée en 1800 un réseau dense de 200 brigades dans l'Ouest pour lutter contre la chouannerie.

Après l'avènement de l'Empire, Napoléon confie au général Radet le soin d'implanter des brigades dans les nouvelles conquêtes, notamment en Italie, en Allemagne et en Hollande². La valeur tactique des gendarmes pour contrôler le territoire a été résumée par l'empereur lui-même : « 2 à 300 hommes de cavalerie de plus ou de moins ne sont rien. 200 gendarmes de plus assurent la tranquillité de l'armée et le bon ordre »³.

En quelques années, le nombre des brigades triple pour atteindre 2900 en 1810, avec un total de 18503 hommes. « On ne fait, pour ainsi dire, point un pas sur le territoire de la République, sans rencontrer un gendarme », se félicite dès février 1804 le général Moncey, conscient de la valeur de ce réseau pour le renseignement⁴. Un autre texte de l'époque considère que la gendarmerie doit être comme « un filet étendu sur la surface de l'Empire. »

Toutefois, ce résultat impressionnant relève plutôt du trompe-l'œil. Tout d'abord,

il existe souvent un décalage entre les objectifs fixés et les réalisations concrètes, en raison des difficultés de financement, de recrutement ou même à trouver des bâtiments⁵. De plus, les effectifs dans les brigades sont rarement au complet à cause des nombreuses ponctions liées à l'effort de guerre (prévôtés, unités combattantes). Enfin, les créations d'unités se diluent dans une France plus vaste qui atteint 130 départements au plus fort de l'extension impériale en 1810. À la chute de l'Empire, le nombre des brigades redescend à 2091, mais la nation a été ramenée à ses frontières de 1790.

Un deuxième siècle d'affirmation de la brigade polyvalente proche des Français (1815-1920)

Au début du XIX^e siècle, la Seconde Restauration n'apparaît guère favorable à l'extension du maillage des brigades dont le nombre passe de 2091 en 1816 à 2261 en 1830. En revanche, la Monarchie de Juillet se montre plus attentive à surveiller l'Ouest et la vallée du Rhône où son pouvoir est contesté. D'autres régions apparaissent plus délaissées, comme le littoral de la Manche et le Sud-Ouest qui, hormis quelques pôles isolés, se prolonge sur un axe nord-est, préfigurant ainsi la « diagonale du vide ».

En 1834, le ministre de la Guerre Soult célèbre pourtant « cette force attachée au sol, mêlée aux habitudes des campagnes,

2 Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon. Policiers et gendarmes dans les départements annexés (1796-1814)*, Seyssel, Champ Vallon, 2012, 395 p.

3 Lettre du 26 juin 1812 de Napoléon au maréchal Berthier, major-général de la Grande Armée, www.napoleon-histoire.com.

4 Ordre du jour du général Moncey du 27 pluviôse an XII (12 février 1804).

5 À partir de l'arrêté du 2 vendémiaire an XIV (24 septembre 1805), la charge du casernement revient au département.

subdivisée à l'infini, dont les postes se communiquent à tout instant les notions acquises au milieu même des populations, et qui présente, en cas de besoin, un réseau fortement serré »⁶.

La décennie suivante se révèle cruciale pour l'institution avec la loi du 10 avril 1843 qui autorise 118 brigades supplémentaires et surtout celle du 29 juillet 1850 qui en prévoit 461 de plus afin de pourvoir chaque canton. L'idée de descendre jusqu'au niveau de la commune est même avancée avant d'être abandonnée.

Désormais les gendarmes ne se focalisent plus seulement sur les axes de communication mais explorent les campagnes en profondeur⁷. Clive Emsley estime que le modèle de la brigade devient non seulement un instrument de l'acculturation judiciaire mais aussi « un propagateur de l'État, un vecteur de francisation auprès des paysans »⁸. Pour Aurélien Lignereux, la gendarmerie offre ainsi une amorce de service public qui en fait une force de proximité appréciée par les autorités locales. Face aux rébellions locales, la gendarmerie conquiert sa légitimité, dans l'espace national et dans la société rurale, en se

constituant véritablement comme une force publique reconnue⁹.

La réforme de 1850 intervient au moment où la France vit des « années décisives »¹⁰ du fait de la révolution industrielle qui re façonne les paysages avec ses usines et ses villes attirant les paysans. Le maillage territorial n'est pas toujours en phase avec ces transformations socio-économiques, comme dans les Landes où cinq gendarmes de la Garde impériale sont envoyés à la hâte en 1858 armer une brigade à Sabres lors de la visite du couple impérial. Pour pallier ces carences, certains grands patrons n'hésitent pas à financer eux-mêmes l'installation de brigades dans leurs cités ouvrières.

Les gendarmes de l'époque voient aussi arriver de nouveaux acteurs de la sécurité en province, comme la police spéciale des chemins de fer et les éphémères commissaires cantonaux. Le seuil des 3 100 brigades est franchi dès 1851 et celui des 4 000 à partir de 1877. Les brigades à cheval règnent encore en maîtres pour quelques années, mais les brigades à pied, apparues dès 1780, deviennent majoritaires à partir de 1888. Le vélo fait aussi son apparition au début du XX^e siècle.

Jusqu'au début du XX^e siècle, le cadre de vie des gendarmes d'une brigade s'inscrit

6 Archives parlementaires, 2^e série, tome 85, p. 608, séance du 13 janvier 1834.

7 Aurélien Lignereux, « Un moment 1850 ? L'implantation cantonale des brigades dans la France du premier XIX^e siècle », Yann Lagadec, Jean Le Bihan, Jean-François Tanguy (dir.), *Le Canton. Un territoire du quotidien dans la France contemporaine (1790-2006)*, Rennes, PUR, 2009, pp. 119-131.

8 Clive Emsley, *Gendarmes and the State in the Nineteenth Century Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1999, 288 p.

9 Sur les 3 725 rébellions violentes et collectives contre les gendarmes dans la France des années 1800-1859, 63 % d'entre elles ont éclaté dans des communes de moins de 2 000 habitants. Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire, les résistances à la gendarmerie (1800-1859)*, Rennes, PUR, 2008, 365 p.

10 David H Pinkney, *Decisive Years in France, 1840-1847*, Princeton, Princeton University Press, 1986, 235 p.



Carte postale de la brigade de gendarmerie de Malesherbes (Loiret) à la Belle Époque

dans des localités d'une population de 1 000 à 5 000 habitants. Les modestes villages et les grandes villes ne fixent qu'une minorité de ces militaires.

La culture professionnelle, nourrie par les mêmes codes (au sens littéral et figuré) ainsi que le fameux Mémorial de la Gendarmerie, contribue à forger une identité commune surtout vis-à-vis de l'extérieur. Toutefois, une différenciation apparaît suivant les implantations (littoral montagne, frontière). Dans les grandes villes, les gendarmes, peu concernés par la petite délinquance, cèdent ce domaine aux polices civiles pour se tourner vers les services commandés. Dès 1857, les arrestations en vertu de mandats de justice sont deux fois plus fréquentes en ville qu'à la campagne. À Marseille, les 50 gendarmes parviennent difficilement à assurer « les innombrables transfère­ments de prisonniers dirigés vers la Corse et l'Algérie »¹¹.

Jusqu'en 1914, le cadre général des missions des brigades, moulé dans le socle des textes organiques¹², reste fondé sur la polyvalence. Ce modèle souffre toutefois des pesanteurs administratives et hiérarchiques et n'apparaît plus en phase avec la modernisation de la société qui amorce déjà sa motorisation.

Modernisation, spécialisation et nou-

11 Lettre du 13 mai 1863 du ministre de la Guerre au général inspecteur, Service historique de la Défense (SHD)-DAT, G8 92.

12 L'ordonnance du 20 octobre 1820, le décret du 1^{er} mars 1854 et celui du 20 mai 1903.

veaux territoires, un troisième siècle de recomposition du modèle de la brigade (1920-2020)

En 1920 85,5 % des gendarmes servent dans les brigades territoriales : ils ne sont plus que 32 % en 2020. Cette évolution majeure au cours du XX^e siècle témoigne de la recomposition de ce modèle au sein de l'institution. La brigade demeure la « brique élémentaire de base » mais insérée dans un ensemble plus complexe fondé sur la subsidiarité, les chaînes fonctionnelles, la spécialisation et la technicisation. Les réformes majeures des années 1920 sont portées par la nouvelle direction de l'Arme. D'abord, l'émergence de la gendarmerie mobile permet de soulager les brigades dont le service est désorganisé par le maintien de l'ordre. De même, l'essor du téléphone et de la motorisation révolutionne le service des brigades en accélérant les flux d'informations et en raccourcissant les délais d'interventions. Après 1945, les progrès s'accroissent avec la dotation d'une voiture dans chaque brigade, puis la transmission embarquée (d'abord avec la TSF, puis la télématique avec Saphir-Rubis dans les années 1980-1990). Le déploiement de Néogend dans les années 2010 marque l'aboutissement de ce processus qui permet au gendarme de « transporter » avec lui sa brigade sur son smartphone.

Par ailleurs, afin de répondre à des sollicitations de plus en plus complexes, il devient nécessaire de « former des techniciens



© Musée de la gendarmerie nationale

Gendarmes départementaux d'une brigade à cheval au début des années 1920

regroupés ou non en unités spécialisées », comme le reconnaît le général Pécal¹³. Si certains s'inquiètent de cette « spécialisation exagérée »¹⁴, susceptible de produire des « techniciens impropres à un autre emploi » et des « corps rivaux », le processus s'accélère dans la seconde moitié du XX^e siècle¹⁵. La gendarmerie également

met en place des chaînes fonctionnelles allant du niveau local au niveau national par domaines d'expertise (police judiciaire, SIC, cynotechnie, intelligence économique...). Le champ de la sécurité voit aussi l'affirmation de la police nationale, de la police municipale et même du secteur privé¹⁶. Dès 1941, les commissariats de police s'ancrent dans les villes de plus de 10 000 habitants. En 1995, la loi du 21 janvier confie à la police nationale les communes de plus de 20 000 habitants. Ce redéploiement se poursuit avec le rapport Car-

13 Pécal (général), « Dans nos départements », Revue historique des Armées, 1974, pp. 171-185.

14 Jean Cousteix, « Polyvalence et spécialisation ? D'abord faire le métier de gendarme », L'Essor, 16 octobre 1961, p. 3197.

15 Les brigades de recherches (BR) et motocyclistes (BMO) sont créées en 1945, les brigades départementales de renseignement judiciaire (BDRJ) en 1984, les brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) en 1997.

16 À Bobigny, une société créée en 2010 a choisi de s'appeler « brigade sécurité privée ».



Un gendarme départemental mono galon en tenue d'été, années 1970.

raz-Hyest de 1998 et la LOPPSI du 29 août 2002. À Paris et sa petite couronne, les brigades disparaissent de l'espace urbain au début des années 2000¹⁷.

Dans les dernières années du XX^e siècle, la brigade doit composer entre le besoin de proximité et de disponibilité auprès de la population et la rationalisation des

ressources. Les Centres opérationnels de la gendarmerie (COG) en 1989 et les Communautés de brigades (COB) en 2002 sont les exemples de cette difficile synthèse.

S'inspirant de l'*intelligence-led policing*, la gendarmerie développe aussi le concept de l'intelligence de sécurité territoriale (IST) dont le plan Champagne en 2012 est l'exemple le plus abouti. Les brigades de nouvelle génération lancées dans le sillage

17 En 2012, une répartition s'opère aussi entre les Zones de sécurité prioritaires (ZSP).

de la police de sécurité du quotidien (PSQ) sont d'autres approches de cette réflexion globale¹⁸.

Au début du XXI^e siècle, l'approche superficielle ne suffit plus pour maîtriser le territoire en raison des progrès de la digitalisation et de l'essor de l'espace numérique. La sécurité ne se joue plus seulement dans la « vie réelle » mais dépend de « mondes virtuels ». La création de la brigade numérique en 2018 et la formation de référents en cybersécurité à l'échelon local représentent les premières réponses à ce nouvel environnement numérique.

Ainsi, la réforme de 1720 constitue bien l'une des réformes majeures de l'histoire de la gendarmerie en posant les bases du maillage territorial des brigades. Trouvant leur place dans le quotidien des Français, ces unités ont joué un rôle non négligeable dans la construction de l'État et de la Nation. Mais ce modèle, fondé sur la polyvalence, a dû s'adapter face à l'évolution accélérée de la société au cours du XX^e siècle. Dans les années à venir, il devra à nouveau se réinventer pour conserver sa pertinence en matière d'appropriation territoriale.

Les effectifs brigades de gendarmerie de 1720 à 2020.

Années	Effectifs des brigades
1720	423
1778	939
1791	1 300
1801	2 500
1806	2 714
1810	2 887
1851	3 169
1877	4 007
1900	4 255
1914	4 305
1921	4 505
1943	4 669*
1980	3 676
2000	3 591
2020	2 965

Pour 1943 : 3 976 brigades territoriales et 693 brigades motorisées. Lettre n° 10455 T/Gend du 3 mai 1943 du directeur de la gendarmerie au chef du gouvernement, SHD-DGN, 2007 ZM1/186 3003. Sources : Jean-Noël Luc (dir), Histoire de la maréchaussée et de la gendarmerie, Guide de recherche, Maisons-Alfort, SHGN, 2005, pp. 214-218 et Mémogend.

18 Citons la brigade de contact (2016), de la Gend drive » de Pusey (Haute-Saône), la Brigade multi-missions (BMM), la Brigade de gestion des événements (BGE) et la brigade sans fil (2019).