

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LES FORCES MOBILES

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 12 février 2024.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	8
INTRODUCTION	9
1 L'EMPLOI DES FORCES MOBILES A PEU EVOLUE MALGRE L'INTENSIFICATION DES MISSIONS DE MAINTIEN DE L'ORDRE	11
1.1 L'évolution des formes de contestation a justifié une révision de la doctrine en matière de maintien de l'ordre.....	11
1.2 En dépit de l'évolution du contexte, les règles de répartition et d'emploi des forces mobiles n'ont pas changé	17
1.3 L'emploi intensif des forces mobiles au détriment de leur contribution au maintien de l'ordre	23
2 UNE GESTION TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE A OPTIMISER.....	30
2.1 Une implantation géographique à repenser	30
2.2 De nouvelles unités de forces mobiles plus réactives mais dont l'implantation pose aussi question	35
2.3 Le recours croissant aux forces intermédiaires dans les missions de maintien de l'ordre	37
3 DES MOYENS HUMAINS ET MATERIELS A PRESERVER.....	43
3.1 Des ressources humaines aux caractéristiques différentes selon leur direction d'appartenance	43
3.2 Le rôle crucial de la formation	47
3.3 Des équipements de plus en plus sophistiqués et coûteux	50
ANNEXES	57
Annexe n° 1. Suivi des recommandations de l'insertion au rapport public de 2017	58
Annexe n° 2. Glossaire	59
Annexe n° 3. Implantation des CRS.....	60
Annexe n° 4. Implantation des escadrons de gendarmes mobiles.....	61
Annexe n° 5. Affectation des forces mobiles au 12 mai 2023	62
Annexe n° 6. Implantation des cantonnements de passage.....	64
Annexe n° 7. Répartition des unités d'intervention de la direction centrale de la sécurité publique au 1 ^{er} janvier 2023	65
Annexe n° 8. Prix unitaires des grenades utilisées par CRS et gendarmes mobiles	66

Annexe n° 9.	Implantations des CRS dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants.....	67
Annexe n° 10.	Implantations des escadrons de gendarmerie mobile dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants	68

SYNTHÈSE

Historiquement créées pour gérer les troubles à l'ordre public résultant de manifestations ou de mouvements de foules, les 64 compagnies républicaines de sécurité (CRS) et les 116 escadrons de gendarmes mobiles (EGM) (en prenant en compte les 4 CRS et les 7 EGM créés au 1^{er} janvier 2024) constituent une réserve nationale employable sur l'ensemble du territoire pour des missions de maintien de l'ordre ou de sécurisation¹. Ces unités sont fortement polyvalentes, et très mobiles, afin de répondre aux besoins exprimés sur l'ensemble du territoire métropolitain, ainsi qu'en Outre-mer. En 2022, les effectifs de CRS étaient de 11 164 agents et ceux de gendarmes mobiles de 12 502, stables au cours des dix dernières années.

Un emploi intense sur des missions de plus en plus complexes et diverses

En dix ans, le contexte de maintien de l'ordre a fortement évolué. Au moment de la révision générale des politiques publiques (RGPP) lancée en 2008, l'effort de réduction des effectifs du ministère de l'intérieur avait été concentré sur les unités de force mobile (UFM) dans une période où les missions de maintien de l'ordre étaient jugées moins régulières et moins intenses. La fréquence d'épisodes de maintien de l'ordre soutenus, leur intensité et leur extension à l'ensemble du territoire, ainsi que la radicalisation de certaines franges protestataires et la médiatisation permanente de leur activité renforcent l'importance de disposer en nombre de forces spécialement formées à la gestion de ces mouvements.

Dans ce contexte, les unités de force mobile font l'objet d'un emploi intense, avec des pics exceptionnels d'activité lors d'épisodes de troubles inédits comme la crise des gilets jaunes à l'hiver 2018-2019, ou les émeutes urbaines de juin 2023. Elles sont aussi régulièrement employées en réponse à des mouvements de contestation aux formes *a priori* plus traditionnelles, tels que les mouvements contre la réforme des retraites en 2019 et 2023, eux aussi caractérisés par une virulence particulière dont témoigne le nombre de blessés recensés lors d'opérations de maintien de l'ordre au cours des six dernières années.

L'action des forces mobiles est aussi orientée vers des missions qualifiées de permanentes pour leur caractère continu mais parfois éloignées de leurs compétences spécifiques de maintien de l'ordre et de sécurisation. Ces missions peuvent notamment être des gardes statiques, la lutte contre l'immigration clandestine, ou une présence dans les quartiers sensibles. L'engagement des forces mobiles pour ces missions permet de renforcer des unités locales et ainsi d'assurer une meilleure rotation des ressources disponibles, mais cette sollicitation croissante les détourne du maintien de l'ordre pour lequel elles sont formées. L'emploi des forces mobiles doit donc être recentré autant que possible sur les missions jugées les plus prioritaires, afin de sanctuariser les temps de formation et de repos et de disposer à tout moment d'un volant d'unités disponibles en nombre suffisant.

¹ Lutte contre la petite et moyenne délinquance, mais aussi contre les violences urbaines.

En outre, un renfort des effectifs des forces mobiles, permettant de disposer d'unités complètes et capables d'intervenir à quatre sections ou pelotons se justifie pleinement pour optimiser leur emploi. Ainsi, les effectifs supplémentaires prévus pour les forces mobiles dans la LOPMI, devraient être affectés en priorité au complément des unités existantes.

Une nouvelle doctrine de maintien de l'ordre, qui n'a pas bouleversé le cadre de gestion des forces mobiles

Un schéma national du maintien de l'ordre a été publié en 2021, après un long processus témoignant de la complexité de l'équilibre à trouver entre préservation de la liberté de manifester et ordre public. Ce schéma revêt un caractère évolutif, afin d'être adapté à l'évolution des besoins en matière de maintien de l'ordre et aux moyens des forces mobiles. Il prévoit la mise en place de certains outils pour améliorer les relations entre les forces de sécurité et les organisateurs de manifestations, afin de favoriser la désescalade lorsqu'elle est possible. Ce schéma encadre également l'usage des armes de force intermédiaire, telles que les lanceurs de balles de défense. Il vise enfin à faciliter la prise en compte de la présence des journalistes au cours des missions de maintien de l'ordre, et à consacrer l'emploi de forces autres que les unités mobiles pour les opérations de maintien de l'ordre. Sans changer fondamentalement la doctrine, ce schéma permet un effort de transparence louable à destination du grand public.

Malgré la mise en place de cette nouvelle doctrine, les règles d'emploi des forces mobiles datant de 2015 n'ont pas été révisées. Les unités restent notamment tenues au respect du principe dit de « *non-sécabilité* », prescrivant de ne pas scinder une unité en dessous de deux sections, et de ne pas de les missionner en des points distants, ce qui restreint les possibilités d'emploi. De même, la « *réversibilité missionnelle* », c'est-à-dire le changement de mission au cours d'un même service, d'une mission de sécurisation vers une mission de maintien de l'ordre, reste fortement contrainte. Ces règles d'emploi ont été, dans la pratique, adaptées aux réalités de terrain par les deux forces, afin de tenir compte du schéma national de maintien de l'ordre. Une révision de l'instruction commune de 2015 sur l'emploi des forces mobiles demeure toutefois souhaitable afin de formaliser ces adaptations partagées par la police et la gendarmerie.

Les modalités d'affectation quotidienne des unités ont peu évolué. L'unité de coordination des forces mobiles (UCFM) joue un rôle majeur dans l'analyse des demandes transmises par les préfetures de zone de défense et de sécurité, et la proposition des affectations quotidiennes au ministre de l'Intérieur. Cependant, sa capacité d'instruction des demandes de forces reste limitée par un effectif réduit, et des moyens numériques peu modernes. Ce processus d'affectation des forces mobiles ne permet donc pas toujours d'apporter la meilleure réponse aux besoins identifiés par les préfets. Les moyens d'analyse accordés à l'UCFM doivent par conséquent être renforcés, en particulier dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Une implantation territoriale qui devrait être réexaminée, à l'occasion de la création des nouvelles unités de forces mobiles

La carte des casernements permanents, qui est le fruit de l'histoire des mouvements sociaux, n'est plus adaptée aux besoins territoriaux d'emploi des forces mobiles. Cet héritage entraîne des coûts de déplacement importants, et une utilisation sous-optimale des moyens. Une réflexion globale sur la politique immobilière des forces mobiles apparaît donc nécessaire.

L'hébergement des forces mobiles sur leur lieu de mission se fait en effet soit en hôtel, soit au sein de cantonnements de passage. Ces derniers sont en nombre insuffisant pour accueillir toutes les unités, et leur localisation n'est pas en adéquation avec les zones d'exercice des missions. La revendication par les CRS de disposer d'une chambre individuelle depuis la crise sanitaire a entraîné une forte croissance des coûts hôteliers (l'hébergement en hôtel étant par ailleurs consommateur en ETP à des fins de gardiennage), et justifierait un plan d'investissement dans des cantonnements de passage permettant dans la durée de réduire fortement les frais d'hébergement des CRS. Une réflexion globale et pluriannuelle en matière d'investissement immobilier devrait donc être conduite de façon à réduire au maximum le recours à l'hôtellerie privée et rapprocher les forces mobiles de leurs lieux d'engagement.

La loi de programmation du ministère de l'intérieur pour la période 2023-2027 marque par ailleurs un tournant avec la création de onze nouvelles unités de forces mobiles. Les quatre compagnies de CRS créées à cette occasion le seront sur le modèle de la CRS 8, c'est-à-dire suivant un modèle d'organisation plus flexible et réactif que les compagnies traditionnelles. En effet, cette compagnie créée en 2021 et spécialisée dans la lutte contre les violences urbaines et contre le trafic de stupéfiants est mobilisable 24h/24 et 7 jours /7. Si cette exigence de réactivité est louable dans le contexte actuel de montée des violences urbaines, la question se pose de la coexistence sur le long terme d'unités de niveaux opérationnels et de doctrines d'emploi différents au sein des CRS.

Des moyens humains et matériels à préserver, tout en renforçant la contribution de toutes les forces au maintien de l'ordre

La formation des UFM revêt une importance majeure afin de maintenir les unités à niveau sur leur cœur de métier et de s'assurer de leur maîtrise d'un cadre et d'équipements sensibles face à une menace en constante évolution. Le suremploi des unités et la faible réserve d'intervention disponible qui en découle les obligent à renoncer ou à écourter des formations, au détriment de leur bon maintien en condition. On constate ainsi une diminution des temps annuels de formation des CRS depuis cinq ans : le nombre de compagnies en formation/entraînement par jour est ainsi passé de 3,1 en 2018 à 2,2 en 2022, la moitié seulement des unités ayant réalisé l'intégralité de leurs objectifs en 2022. Pour ce qui est des gendarmes mobiles, la durée moyenne entre deux passages d'un même escadron au centre de formation à Saint-Astier est quant à elle passée de 2,5 ans à presque 4 ans entre 2017 et 2022.

Cette situation appelle une sanctuarisation des temps de formation ainsi qu'un accroissement des capacités d'entraînement, capacité qui a déjà commencé à se matérialiser avec la création pour les CRS du camp d'entraînement de Châteaudun. Ces formations gagneraient également à être mutualisées autant que possible, afin de renforcer les

convergences et l'homogénéité des entraînements entre gendarmes mobiles, CRS et unités d'intervention territoriales.

La conciliation des impératifs de moindre dangerosité des équipements et de maintien à distance des foules implique également l'achat de matériels spécifiques toujours plus sophistiqués et coûteux. En outre, les achats d'équipement, malgré une mutualisation renforcée, conservent des spécificités propres à chacune des forces. Si des marchés groupés d'acquisition existent déjà, une meilleure association des forces mobiles au processus d'achat des équipements, notamment en cas de nouveaux besoins, paraît nécessaire.

Les unités de forces mobiles sont spécialement formées au maintien de l'ordre et, en tant que telles, dépositaires d'un savoir-faire de haut niveau se traduisant notamment par le faible taux de signalements transmis à la Défenseure des droits pour des violences commises contre des manifestants lors des journées nationales d'action contre la réforme des retraites en 2023 (20% seulement des signalements concernent les forces mobiles).

Leur nombre limité ne suffit cependant pas à couvrir l'intégralité des besoins lors d'événements de forte ampleur de type gilets jaunes, où des unités autres (forces territoriales, compagnies d'intervention, brigades anticriminalité, BRAV-M...) doivent être engagées. Dès lors, la montée en compétence des forces territoriales sur les missions de maintien de l'ordre apparaît comme une nécessité. Elle doit s'accompagner d'un effort de formation, au-delà des seules forces intermédiaires.

Un renouvellement insuffisamment préparé du parc de blindés de la gendarmerie mobile

Le plan de relance de 2020 a permis à la gendarmerie d'engager le renouvellement de son parc de blindés. Ce projet, porté de longue date, a donc été mis en œuvre dans un temps très réduit. Ainsi, la définition des besoins a été réalisée sans prendre en compte, dans la phase initiale de spécification, le plan de maintenance associé. De plus, la doctrine d'emploi a été consolidée après le lancement de l'acquisition des « Centaure ». La conception du Centaure et sa spécification technique ont ainsi précédé la définition de son usage. Enfin, le parc de nouveaux blindés a été dimensionné pour remplacer en « un pour un » le parc actuel, alors même que le nouveau véhicule est plus polyvalent. Son utilisation, censée être mutualisable avec les autres services du ministère de l'intérieur, n'a pas à ce stade suscité un intérêt prononcé de la part de la police nationale.

Il en résulte que de forts doutes entourent l'adéquation de la flotte de Centaures à l'usage réel qui en sera fait.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (DGPN, DGGN) : Mettre à jour l’instruction commune DGPN–DGGN du 29 décembre 2015 sur les conditions d’emploi des unités de forces mobiles, pour tenir compte de la modification du schéma national de maintien de l’ordre.

Recommandation n° 2. (DGPN, DGGN) : Renforcer les effectifs de l’UCFM et mener à bien la modernisation de l’application de coordination des forces mobiles avant l’été 2024, afin de développer la capacité d’analyse des besoins réels en UFM.

Recommandation n° 3. (DGPN, DGGN) : Affecter en priorité les renforts d’effectifs aux unités existantes pour permettre de constituer des unités à quatre sections ou pelotons.

Recommandation n° 4. (DGPN, DGGN) : N’affecter les forces mobiles à des missions éloignées de leurs compétences spécifiques qu’en l’absence d’alternatives et lorsque la mission revêt un caractère prioritaire.

Recommandation n° 5. (DGPN, DGGN, SG MININT) : Définir un plan de réallocation des cantonnements des forces mobiles plus adapté aux besoins actuels en termes de maintien de l’ordre.

Recommandation n° 6. (DGGN, DGPN, PP) : Poursuivre l’effort de mutualisation des entraînements entre CRS et gendarmes mobiles ainsi qu’entre les unités d’intervention et les forces mobiles.

INTRODUCTION

Les forces mobiles constituent une réserve d'unités spécialisées dans le maintien et le rétablissement de l'ordre public, projetables sur l'ensemble du territoire métropolitain – et ultra-marin, pour la gendarmerie – afin de faire face à tous les types de troubles à l'ordre public. Elles interviennent le plus souvent en renfort des unités territoriales et sont composées de 116 escadrons de gendarmerie mobile (EGM) et de 64 compagnies républicaines de sécurité (CRS).

Les missions des unités de forces mobiles² sont prioritairement le maintien de l'ordre public et la sécurisation. Le maintien de l'ordre recouvre toutes les missions de maintien et rétablissement du bon ordre à l'occasion des rassemblements dans les lieux publics et manifestations de voie publique ou de violences urbaines. Le maintien de l'ordre public a pour but principal de permettre l'exercice des libertés individuelles et collectives tout en les régulant³. Les missions de sécurisation sont principalement celle de lutte contre la délinquance et les violences urbaines, mais aussi la lutte contre l'immigration illégale.

Dans une insertion au rapport public annuel de 2017, la Cour des comptes faisait le constat d'un emploi croissant des forces mobiles, lié autant au contexte sécuritaire qu'à l'affectation des UFM à des missions permanentes parfois éloignées de leur cœur de métier. Cette hausse des missions était associée à une baisse des effectifs des unités de forces mobiles au début des années 2010, dans le cadre de la revue générale des politiques publiques. Ces effectifs ont depuis connu un rebond, sans pour autant permettre de reconstituer toutes les unités et d'atteindre l'effectif cible (132 agents par unité de CRS et 116 agents par unité de gendarme mobile). Les constats effectués à l'époque sont pour la plupart réitérés dans ce rapport, et les pistes d'amélioration explorées en 2017 ont souvent été mises à mal par la succession de crises et des besoins en maintien de l'ordre quasi-permanents sur la période couverte 2017-2023. Le mouvement des Gilets jaunes, la crise sanitaire, la contestation de la réforme des retraites ou encore les émeutes de juin 2023 ont justifié un emploi accru des forces, et posé la question du dimensionnement et de l'adéquation au besoin du format des unités.

Ce rapport vise donc à confronter les constats et recommandations de 2017 à un contexte évolutif, notamment concernant l'emploi de ces unités. Il étudie les contours nouveaux de la doctrine de maintien de l'ordre, formalisée par la publication d'un schéma national en 2021. Il évalue également l'implantation géographique des unités de forces mobiles, et les enjeux de la création de nouvelles unités de CRS. Enfin, il examine la gestion des ressources humaines des forces mobiles, leur formation, ainsi que les équipements dont elles sont dotées.

Le rapport comporte trois parties : l'évolution de l'emploi des forces mobiles dans un contexte de maintien de l'ordre évolutif, le modèle des forces mobiles et les pistes d'optimisation de leur gestion, et la préservation et le développement des moyens humains et matériels.

² Définies aux articles 6 à 8 de l'instruction commune DGPN-DGGN n° 2015-6371D DGPN/CAB et 97635 DGGN/CAB d'emploi des unités de forces mobiles de la Police nationale et de la gendarmerie nationale du 29 décembre 2015

³ Instruction du 21 avril 2017 relative au maintien de l'ordre public par la police nationale

Les différentes forces de maintien de l'ordre

Les forces mobiles, spécialisées dans le maintien de l'ordre

Les **escadrons de gendarmerie mobile**, créés en 1921. Actuellement composés de 116 escadrons et 12 500 agents.

Les **compagnies républicaines de sécurité (CRS)**, créées en 1944. On compte aujourd'hui 60 compagnies, pour 11 150 agents.

Les unités d'intervention territoriales, encore appelées « forces intermédiaires », premier rideau du maintien de l'ordre de proximité

Dans la police nationale, elles sont organisées en **sections d'intervention, brigades d'intervention ou compagnies d'intervention** selon leur taille et leur mission. Leurs effectifs se montent à environ 2 300 policiers.

Les **compagnies de sécurisation et d'intervention** sont des unités propres à la préfecture de police de Paris, qui opèrent donc uniquement à Paris et en petite couronne (Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne). Ces compagnies comptent actuellement près de 1500 policiers.

Les **brigades de répression de l'action violente motorisées (BRAV-Mike ou BRAV-M)** de la préfecture de police de Paris ne sont pas des unités permanentes, mais sont constituées de binômes motorisés formés par association d'agents de divers services, au jour le jour en fonction des besoins. Déployées lors des manifestations, leur très grande mobilité leur permet d'intervenir rapidement en cas d'incident.

Dans la Gendarmerie nationale, les **pelotons de surveillance et d'intervention de la Gendarmerie (PSIG)**, à vocation départementale, sont chargées de missions de sécurité publique générale en complément des unités territoriales. Ils comptent 6 800 effectifs.

Les unités qui contribuent ponctuellement au maintien de l'ordre

Les **effectifs de sécurité publique de la Police nationale**, ou de la **Gendarmerie départementale**, bien que peu formées au maintien de l'ordre, peuvent être amenés à intervenir ponctuellement, essentiellement sur des opérations de maintien de l'ordre de faible intensité.

1 L'EMPLOI DES FORCES MOBILES A PEU EVOLUE MALGRE L'INTENSIFICATION DES MISSIONS DE MAINTIEN DE L'ORDRE

Les opérations de maintien de l'ordre complexes ne sont pas une réalité nouvelle, et leur encadrement a toujours été un sujet de préoccupation pour l'Etat. Cependant, le maintien de l'ordre prend aujourd'hui certains traits, qui imposent une évolution des conditions de travail des forces mobiles. En conséquence, un schéma national de maintien de l'ordre a été publié, et les stratégies d'emploi des UFM lors des manifestations de voie publique ont été adaptées. Les règles de déploiement des unités de forces mobiles n'ont, pour leur part, pas évolué, et le rattrapage des effectifs supprimés par la revue générale des politiques publiques entre 2007 et 2011, est toujours en cours.

1.1 L'évolution des formes de contestation a justifié une révision de la doctrine en matière de maintien de l'ordre

Une contestation aux formes nouvelles...

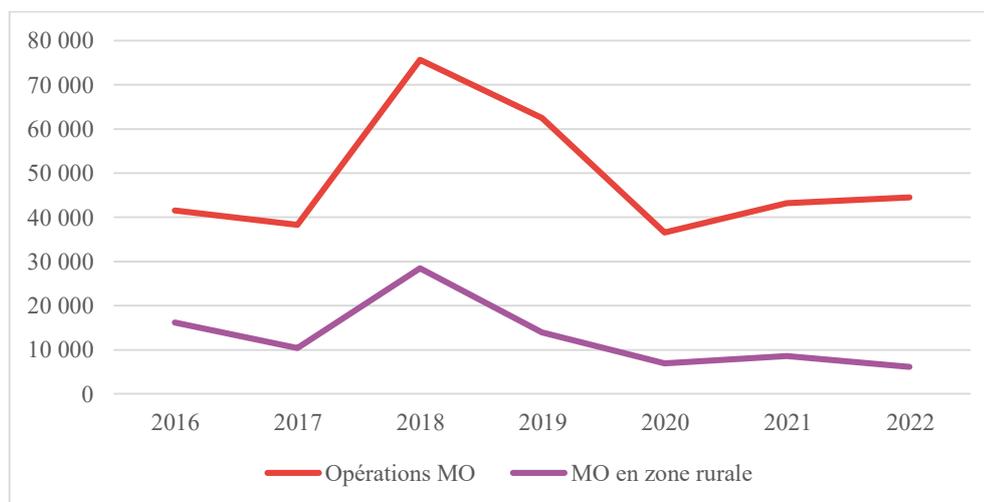
La Cour des comptes soulignait l'évolution du maintien de l'ordre dans son référé sur l'emploi des forces mobiles de 2017. Elle mettait notamment en avant des groupes contestataires plus entraînés, violents et mobiles⁴.

Ce constat s'est confirmé et amplifié ces dernières années, avec une forte augmentation des formes radicales de contestation. La période récente a notamment été marquée par des mouvements spontanés, violents et répartis sur l'ensemble du territoire tels que le mouvement des gilets jaunes entre la fin de 2018 et le printemps 2019, ou les violences urbaines de juin 2023. Elle a également été caractérisée par des mouvements de contestation aux formes plus classiques, tels que les manifestations contre la réforme des retraites de la fin d'année 2019 et du premier semestre 2023, ou les manifestations contre la loi sécurité globale en fin d'année 2020. Cette période a notamment été marquée par une diffusion des mouvements contestataires, et potentiellement violents, à tout le territoire national.

Cette diffusion se manifeste autant au travers des contestations de grands projets d'infrastructure en zone rurale (retenues d'eau, autoroutes, lignes à grande vitesse...) que de l'extension des violences urbaines et des opérations de maintien de l'ordre aux villes moyennes, comme cela a pu être constaté au cours du mouvement des gilets jaunes ou lors des émeutes urbaines de juin 2023. Le graphique n°1 témoigne des périodes les plus sensibles en matière de maintien de l'ordre entre 2016 et 2022, en particulier celle des Gilets jaunes en 2018 et 2019, et montre la proportion constante et significative de ces opérations se déroulant en zone rurale.

⁴ « de nouvelles formes de contestation, en milieu urbain comme en zone rurale, opposent aux forces de l'ordre de petits groupes ou des individus, prêts à l'affrontement, parfois armés et souvent très entraînés, sur un fond de tension sociale renouvelée et diffuse, parfois difficile à appréhender. »

Graphique n° 1 : Nombre d'opérations de maintien de l'ordre en France (2016-2022)



Source : DGPN/DGGN

Certaines opérations de maintien de l'ordre de la période 2016-2022, en particulier les plus intensives, ont été marquées par un ensemble de caractéristiques nouvelles. En premier lieu, autant les mouvements spontanés, que les manifestations « traditionnelles » ont connu une multiplication d'actes de dégradation matérielles et de violences à l'encontre des forces de l'ordre. En témoigne l'évolution du nombre de blessés lors d'opérations de maintien de l'ordre (tableau n°1), qui n'a plus été en-deçà de 200 par an depuis 2018, et a connu des années de pic régulières au-dessus de 500 (2018, 2019 et 2023).

Ces formes d'activisme violent se déploient largement et se structurent. La prise en compte d'une « nébuleuse » au sein d'un pré-cortège, abritant souvent un *black bloc*⁵, organisé et préparé pour générer des violences et des dégradations a ainsi pris une dimension centrale dans la gestion des maintiens de l'ordre. La traduction en justice des auteurs de ces violences est devenue un enjeu nouveau à prendre en compte par les forces mobiles, en passant d'une logique de dispersion des foules, à une logique fondée sur l'interpellation. Elle est rendue plus complexe par la difficulté à établir l'identité de fauteurs de troubles, et à les relier aux infractions commises.

Tableau n° 1 : Nombre de CRS et de gendarmes blessés à la suite d'une agression en opération de maintien de l'ordre

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Au 30/09/2023
<i>Gendarmerie mobile et Garde républicaine</i>	41	77	27	183	139	68	85	169	187
<i>CRS</i>	140	345	120	353	413	217	124	184	436
<i>Total</i>	181	422	147	536	552	285	209	353	623

Source : DGPN/DGGN

⁵ Groupes éphémères, formés pour la réalisation d'actions protestataires souvent violentes, en formant une foule anonyme non identifiable.

Au-delà de la virulence des manifestants, leur structuration a également évolué. Jusqu'au mouvement des gilets jaunes, les manifestants étaient généralement organisés, dotés de responsables avec lesquels un contact était possible pour permettre l'exercice du droit de manifester dans de bonnes conditions. Depuis, beaucoup de manifestations ne respectent pas la procédure de déclaration préalable ou débordent l'objet déclaré⁶. On note également une hausse du nombre de refus des négociations préalables relatives aux lieux de rassemblements, aux itinéraires empruntés et aux horaires des manifestations. Le dialogue avec les organisateurs est pourtant essentiel pour anticiper les conditions de la manifestation et en assurer le bon déroulé. En anticipation de ces manifestations illégales, les arrêtés d'interdiction de manifester se sont multipliés, comme en témoigne le tableau n°2, qui présente le nombre de ces arrêtés pris sur le ressort de la préfecture de police de Paris entre 2016 et 2022.

Tableau n° 2 : Nombre d'arrêtés d'interdiction de manifester dans le ressort de la préfecture de police de Paris (2016-2022)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Arrêtés d'interdiction de manifester</i>	6	2	5	75	152	333	370

Source : DGPN

À cela s'ajoute l'affaiblissement de la capacité d'encadrement des manifestations par les organisateurs eux-mêmes, notamment les organisations syndicales. Les services d'ordre déployés sont moins importants qu'auparavant, ce qui amène les organisateurs à s'appuyer quasi-uniquement sur les forces de sécurité étatiques. Cette situation nouvelle complexifie l'action des forces de sécurité, et met à mal l'entretien d'une dynamique de « désescalade », dont le fondement est l'entretien d'un dialogue permanent avec les représentants des manifestants, afin de permettre l'exercice de la liberté de manifester dans de bonnes conditions. Ce principe est un élément majeur des doctrines de maintien de l'ordre allemande et belge.

⁶ 19% de manifestations non déclarées pendant les gilets jaunes à Paris. 12% de manifestations non déclarées en 2022 (source Préfecture de police de Paris)

La désescalade en Belgique et en Allemagne

Le principe de désescalade est au cœur des doctrines de maintien de l'ordre de ces deux pays. Il s'incarne par une priorité donnée au dialogue avec les manifestants :

En Belgique⁷, la notion de maintien de l'ordre a été abandonnée dans les années 2000, au profit de celle de « gestion négociée de l'espace public ». La police doit ainsi garantir le déroulement paisible et sûr d'événements, avec un recours à la contrainte limité au strict nécessaire, « *par le biais du dialogue, d'une concertation respectueuse et d'une responsabilisation partagée* »⁸. La fonction de police doit être orientée, en lien avec les différents acteurs, vers la négociation et le compromis, afin de créer les conditions d'un déroulement sûr et pacifié des événements de voie publique. La mise en œuvre de moyens policiers se fait graduellement, en tenant compte de l'évolution de la situation.

En Allemagne⁹, une décision du tribunal constitutionnel de 1985¹⁰, impose aux pouvoirs publics une obligation d'agir de manière « *bien intentionnée* » à l'endroit des manifestations annoncées ou en cours, et enjoint les forces de police à coopérer avec les manifestants. L'un des effets les plus visibles de la décision Brokdorf est la nécessité pour les pouvoirs publics d'agir de manière « *amicale* » et d'assurer à tout instant la « *coopération* » avec les manifestants. Cela se traduit notamment par la formation d'équipes de communication chargées d'entretenir le lien avec les manifestants en amont comme en cours d'événement.

Certaines mesures du schéma national de maintien de l'ordre, notamment la mise en place d'équipes « de liaison et d'information » s'inspirent directement des pratiques belges et allemandes, en particulier en matière de communication.

Le métier des forces de l'ordre est également affecté par le développement de la médiatisation en direct, et par de multiples canaux, des manifestations. Elle induit des risques accrus en termes d'image, et la prise en compte permanente de la presse dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre. En effet, la présence de journalistes ou de personnes se revendiquant comme tels, et s'approchant au plus près des forces de sécurité sans être soumis aux injonctions de dispersion, constitue un paramètre à prendre en compte en permanence.

La place des journalistes dans le contexte des opérations de maintien de l'ordre

Les polémiques qui ont entouré, en novembre 2020, l'article 24 de la proposition de loi sécurité globale, créant un délit de diffusion malveillante d'images ou d'éléments d'identifications de policiers ou de gendarmes, témoignent de la complexité de la cohabitation entre forces de sécurité et journalistes au cours des opérations de maintien de l'ordre. En réaction, un rapport a été commandé à M. Delarue, portant sur les relations entre la presse et les forces de l'ordre¹¹. Ce rapport a formulé 32 recommandations, dont la version définitive du SNMO est largement inspirée. Il prévoit notamment des mesures destinées à garantir, pendant

⁷ Défenseur des droits, Désescalade de la violence et gestion des foules protestataires, décembre 2021

⁸ Circulaire ministérielle du gouvernement fédéral belge OOP 41 du 31 mars 2014 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public

⁹ L'art du désordre toléré. La police des manifestations en Allemagne fédérale - Fabien Jobard

¹⁰ BVerfG, 14 mai 1985, 1 BvR 233, 341/81 (dite décision Brokdorf)

¹¹ Rapport du 2 avril 2021 de la commission indépendante sur les relations entre la presse et les forces de l'ordre

les manifestations, l'accès des journalistes à l'information, mais subordonne ce libre exercice de leur profession à une attestation préalable de leur qualité, jugée indispensable à une claire identification, par les forces de l'ordre, des journalistes présents sur le terrain.

La multiplication du nombre de personnes se déclarant journalistes au sein des manifestations, et pouvant complexifier l'action des forces de sécurité intérieure, n'apparaît cependant pas réglée par le SNMO. Le bon équilibre entre préservation de la liberté d'informer et gestion du risque lié à la prolifération de journalistes d'opportunités reste encore à trouver.

...qui a justifié l'édiction d'un schéma national du maintien de l'ordre et une priorité stratégique accordée à la mobilité et à la réactivité

Ces nouvelles caractéristiques de la gestion de l'ordre public, dont l'expression s'est trouvée exacerbée à l'occasion des premiers actes du mouvement des gilets jaunes, ont mis en exergue la nécessité d'adapter l'emploi des forces mobiles, et de revoir plus globalement la doctrine en matière de maintien de l'ordre. En conséquence, le ministre de l'Intérieur a souhaité la mise en place d'un schéma national de maintien de l'ordre (SNMO), dont l'objectif est d'établir une doctrine commune à l'ensemble des forces, et de renforcer ainsi la transparence des opérations de maintien de l'ordre.

La publication du SNMO s'est faite au terme d'un long processus qui témoigne de la complexité à conjuguer efficacité des opérations de maintien de l'ordre et respect du droit d'informer et de manifester. A la suite d'une première publication en septembre 2020, le Conseil d'Etat a annulé¹² certains points du SNMO comme l'encerclement des manifestants, en l'absence de garanties sur son utilisation adaptée, nécessaire et proportionnée aux circonstances. Il a également jugé illégaux d'autres points comme l'obligation pour les journalistes de s'éloigner en cas d'ordre de dispersion, de disposer d'une accréditation pour accéder à des informations en temps réel ou de porter des équipements de protection sous certaines conditions. Ce schéma, annexé à une circulaire, a une valeur infra-réglementaire. Le Conseil d'Etat s'est estimé compétent dans la mesure où les mesures contenues dans le schéma sont « *susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation des organisateurs de manifestations, des manifestants, des journalistes, des observateurs et de tiers* ».

La version révisée du SNMO a été publiée le 16 décembre 2021. Elle présente un contenu équilibré, et constitue un effort de transparence à saluer. Toutefois, ce schéma est avant tout une formalisation de la doctrine existante, il contient peu de nouveautés.

Le schéma national de maintien de l'ordre

Le schéma national a d'abord pour objet de rappeler, dans un document commun, les règles permettant de garantir la liberté de manifester (déclaration préalable, autorisation préfectorale et concertation sur les conditions de la manifestation).

¹² Conseil d'Etat, 10ème - 9ème chambres réunies, 10/06/2021, 444849, Publié au recueil Lebon

Il détaille ensuite le cadre permettant le bon déroulé de la manifestation. Il crée, à cet effet, les équipes de liaison et d'information, ayant vocation à renforcer la communication entre les forces de sécurité et les organisateurs, tout au long des manifestations. Les sommations sont modifiées dans le sens d'une meilleure clarté de ce qui est attendu des manifestants. Le schéma précise également la place des journalistes dans les manifestations, et les conditions permettant leur identification.

Le SNMO consacre la nécessité fréquente de recourir aux compagnies d'intervention de la police nationale ou aux unités généralistes de la sécurité publique ou de la gendarmerie départementale pour assurer le maintien de l'ordre. Leur formation et leur équipement doivent donc être renforcés en conséquence

Le schéma affirme la nécessité pour les forces de sécurité de recourir aux armes de forces intermédiaires, et s'efforce d'encadrer leur usage. Ainsi, les grenades les plus vulnérantes (en particulier grenades à main de désencerclement), sont remplacées par des grenades moins puissantes, et les conditions d'emploi des lanceurs de balles de défense sont précisées (tir uniquement sous le contrôle et sur ordre d'un superviseur).

Le SNMO n'a pas un contenu figé mais est par essence évolutif. Les services du ministère de l'Intérieur concernés se réunissent régulièrement afin de réfléchir à l'enrichissement de son contenu en fonction de l'évolution de la pratique du maintien de l'ordre.

L'une des principales nouveautés du SNMO est l'affirmation des grands principes tactiques en matière de maintien de l'ordre. Ainsi, le maintien à distance, la mobilité et la réactivité sont désormais les principes cardinaux en la matière. Ils ont trouvé une incarnation visible dans l'évolution de la stratégie employée lors des manifestations de voie publique sur le ressort de la préfecture de police de Paris. Ce nouveau dispositif tactique, adopté lors des journées nationales d'action de 2023, fonctionne à partir de « Groupes d'Appui Projetés » (GAP), ou de groupes tactiques temporaires (GTT), modules composés soit de deux escadrons de gendarmes mobiles soit de deux compagnies républicaines de sécurité, accompagnés d'un commissaire de la préfecture de police. Ces GAP ou GTT suivent le parcours de la manifestation depuis les rues adjacentes, avec une capacité d'intervention en moins de 30 secondes. Les GAP ou GTT sont positionnés à proximité des points sensibles et cibles potentielles des auteurs de troubles, en mesure d'intervenir sur ordre pédestrement, les parcs de véhicules suivant les déplacements des unités à distance. Cette stratégie répond aux impératifs de mobilité et de réactivité, mais aussi de prise de distance.

L'objectif de cette nouvelle stratégie, instaurée au cours du mouvement contre la réforme des retraites en 2023, était d'assurer une plus grande mobilité et une plus forte réactivité des forces employées. La nouvelle doctrine vise également à une prise de distance, par contraste avec la stratégie de « flanc-gardage »¹³ qui prévalait auparavant. Elle constitue une déclinaison opérationnelle des principes du SNMO, et permet des gains en rapidité d'exécution des manœuvres grâce à une mobilité accrue et un commandement unifié.

¹³ Stratégie consistant à sécuriser une manifestation en l'encadrant sur les côtés, le plus souvent sur les trottoirs bordant l'itinéraire.

1.2 En dépit de l'évolution du contexte, les règles de répartition et d'emploi des forces mobiles n'ont pas changé

Les fondamentaux de l'emploi des forces mobiles restent inchangés

Les règles d'emploi des unités de forces mobiles sont inscrites dans une instruction du 29 décembre 2015¹⁴ qui n'a pas été révisée après l'édition du nouveau schéma national de maintien de l'ordre.

Cette instruction prévoit notamment une règle de non-sécabilité en maintien de l'ordre qui consiste en l'impossibilité d'employer, pour ces missions, une unité de force mobile (composée en théorie de quatre sections pour les CRS ou de quatre pelotons pour les gendarmes mobiles) en-deçà de deux sections ou pelotons (16 fonctionnaires ou militaires chacun)¹⁵. Il est donc impossible de confier une mission de maintien de l'ordre à une portion d'unité de force mobile inférieure à 32 fonctionnaires.

Cette règle s'explique par la nécessité opérationnelle de conserver un effet de masse face à des foules plus nombreuses et un risque d'emploi de la force ou d'usage des armes plus fréquent et moins maîtrisé lorsque l'unité est restreinte. L'emploi des compagnies de CRS peut cependant descendre jusqu'à la section, en cas d'emploi dans un périmètre restreint, à la condition que cette fraction d'unité puisse être renforcée de manière immédiate par d'autres éléments de son unité¹⁶. Aucune exception de ce type n'existe concernant les gendarmes mobiles. En tout état de cause, les escadrons de gendarmes mobiles et les CRS ne peuvent être scindés en petits groupes et missionnés en des points distants, ce qui restreint les possibilités d'emploi des forces.

Ce principe de « non-sécabilité » en deçà de deux sections n'est pas contestable dans un contexte de maintien de l'ordre intense ou complexe. Cependant, il pourrait être adapté dans le cadre de certaines missions moins sensibles, où il serait décidé de faire intervenir une section seule. Ce principe est également souvent appliqué aux missions de sécurisation, bien qu'elles ne soient pas clairement mentionnées dans l'instruction commune, ce qui peut entraîner des lourdeurs dans l'emploi et avoir pour résultat un recours plus important que nécessaire à des unités mobiles, lorsque la mission impose la tenue de plusieurs points par exemple. A titre d'illustration, dans un département qui comporterait deux villes de taille de moyenne distantes de plusieurs dizaines de kilomètres, il sera nécessaire de disposer de quatre sections complètes pour assurer des missions de sécurisation dans les deux communes.

La direction générale de la police nationale a confirmé la nécessité de faire prévaloir la souplesse et l'adaptation des unités dans une optique d'efficacité, tout en garantissant la sécurité des personnels engagés. Cette ambition s'est traduite dans la doctrine d'organisation tactique élaborée par la DCCRS depuis 2018, qui a vocation à constituer le cadre tactique de référence pour les unités. Cette doctrine prévoit une capacité de scinder les compagnies jusqu'à la section (16 personnels) en maintien de l'ordre, et jusqu'au groupe tactique (6 personnels), voire au binôme en cas de mission de lutte contre les violences urbaines ou de sécurisation d'une zone.

¹⁴ Instruction commune DGPN-DGGN n° 2015-6371D DGPN/CAB et 97635 DGGN/CAB d'emploi des unités de forces mobiles de la Police nationale et de la gendarmerie nationale du 29 décembre 2015

¹⁵ Article 9 de l'instruction.

¹⁶ Instruction du 21 avril 2017 relative au maintien de l'ordre public par la police nationale

Cette sécabilité peut être proposée par l'autorité d'emploi (souvent civile) mais doit recueillir l'accord du commandant d'unité. Elle semble correspondre à la réalité des besoins et à un emploi souple et efficace des unités. La direction générale de la gendarmerie nationale ne souhaite pas avancer vers une plus grande sécabilité, principalement pour des motifs de sécurité, et à cause de la difficulté à anticiper la sensibilité d'une mission dans sa phase préparatoire. La souplesse développée par la DGPN mériterait d'être formalisée et harmonisée entre les deux forces.

En outre, la composition de nombreuses unités non plus à quatre sections ou pelotons, mais à trois sections ou pelotons opérationnels sur le terrain, du fait d'un manque d'effectifs renforce la rigidité induite par le principe de non-sécabilité. Ainsi, 42 unités de CRS sur 59 sont dans l'incapacité de s'organiser sur le terrain à quatre sections, avec un effectif inférieur à l'effectif de référence de 132 agents, ce qui représente un déficit de 624 fonctionnaires actifs à l'échelle nationale pour retrouver l'effectif cible de quatre sections.

Les EGM comptent théoriquement quatre pelotons (trois pelotons de marche et un peloton d'intervention) chacun mais la compression des effectifs par unité amène les EGM à ne souvent faire intervenir que trois pelotons. À trois pelotons, l'unité ne peut plus se scinder en deux groupes. Cela rend parfois nécessaire l'emploi de deux EGM pour une mission qui ne nécessiterait que quatre pelotons, et induit donc des surcoûts. À l'inverse, les compagnies d'intervention de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la Préfecture de police de Paris sont sécables jusqu'à l'échelle d'un groupe (six fonctionnaires).

L'instruction définit également le principe de « réversibilité missionnelle ». Elle prévoit ainsi la possibilité de faire passer les UFM d'une mission de maintien de l'ordre public à une mission de sécurisation, dans les limites horaires du service initialement prévu¹⁷. Cette possibilité permet de changer l'emploi d'une unité en cours de vacation, par exemple lorsque le niveau des menaces a baissé. Comme l'IGA¹⁸, la Cour s'étonne que cette réversibilité ne soit envisagée que depuis une mission de maintien de l'ordre vers une mission de sécurisation, alors que dans les faits cette réversibilité, bien que contrainte par le temps d'équipement en tenue de protection des personnels, peut également être réalisée au bénéfice d'une mission de maintien de l'ordre. C'est d'ailleurs ce qu'a signalé la direction générale de la gendarmerie nationale, indiquant que le passage d'une mission de sécurisation à une mission de maintien de l'ordre était appliqué quotidiennement, en particulier lors des périodes saisonnières et dans les territoires d'outre-mer. La police nationale a indiqué que le principe du passage, au cours d'un même service, d'une mission de sécurisation vers une mission de maintien de l'ordre était d'ores et déjà inscrit dans une note d'application du 11 février 2016 visant à décliner les principes de l'instruction commune du 29 décembre 2015. Là encore, si la pratique et des textes d'application sectoriels permettent déjà un emploi souple des unités, la Cour recommande de le formaliser dans une mise à jour de l'instruction commune.

L'instruction du 29 décembre 2015 prévoit enfin que « *les missions de sécurisation sont assurées par les forces mobiles prioritairement dans leur zone de compétence respective* »¹⁹. Ainsi les gendarmes mobiles n'interviennent que par exception pour des missions de sécurisation dans les banlieues qui sont en zone police, notamment dans le cadre du plan

¹⁷ Article 10 de l'instruction.

¹⁸ L'emploi des forces mobiles – juin 2021

¹⁹ Article 8 de l'instruction

national de sécurisation renforcée. Comme le soulignait déjà la Cour en 2017²⁰, ce critère apparaît en contradiction avec la primauté de la vocation nationale des forces mobiles, et contraint l'allocation des forces par les services du ministère de l'intérieur. Il conviendrait dès lors de revenir sur cette règle afin de permettre, comme c'est le cas pour les missions de maintien de l'ordre, que les forces mobiles interviennent indifféremment pour des missions de sécurisation dans et en dehors de leur zone de compétence. A titre d'exemple, 80 % des opérations de maintien de l'ordre de la gendarmerie mobile sont d'ores et déjà réalisées en zone police.

Ces règles d'emploi des forces mobiles, qui peuvent créer des rigidités excessives dans l'emploi des forces et ne semblent plus conformes à la réalité de cet emploi, mériteraient d'être réexaminées, notamment au regard de l'évolution des missions et du nouveau schéma national de maintien de l'ordre.

Recommandation n° 1. (DGPN, DGGN) Mettre à jour l'instruction commune DGPN–DGGN du 29 décembre 2015 sur les conditions d'emploi des unités de forces mobiles, pour tenir compte de la modification du schéma national de maintien de l'ordre.

L'unité de coordination des forces mobiles (UCFM), un outil efficace mais sous-doté

L'UCFM, créée en 2002, est une structure commune à la police nationale et à la gendarmerie nationale, placée sous l'autorité conjointe des directeurs généraux des deux forces et rattachée au cabinet du directeur général de la police nationale. Elle coordonne l'emploi des forces mobiles au niveau national, en instruisant les demandes de renforts en unités émanant des préfets de départements, et en se fondant sur l'évaluation de la menace transmise par le renseignement territorial.

Des unités zonales de coordination des forces mobiles existent, et ont vocation à opérer un premier tri des demandes, sous l'autorité des préfets de zone. Avec en moyenne 75 missions permanentes par jour, 8 unités en formation, et 12 unités en déplacement ou en préparation (voir section 1.3 ci-dessous), l'UCFM ne dispose en réalité que d'une réserve de 8 UFM par jour environ. En cas de besoin supérieur, elle peut décider de redéployer les unités affectées à des missions permanentes.

Processus d'affectation par l'UCFM des unités de force mobile²¹

Sous l'autorité conjointe du DGGN et du DGPN, l'UCFM :

- reçoit l'ensemble des demandes de forces mobiles adressées par les UZCFM ;
- sollicite la ressource disponible en UFM auprès de la DGGN et de la DCCRS ;
- attribue un volume d'UFM à chaque zone de défense et de sécurité :

²⁰ Rapport public annuel 2017 - *L'emploi des forces mobiles de la police et de la gendarmerie nationales : des capacités en voie de saturation, un pilotage à renforcer*

²¹ Extrait de l'instruction n°200000 / GEND/ DOE /SDEF/ BSOP du 26 juillet 2022 relative à la gestion de l'ordre public par les unités de la gendarmerie nationale

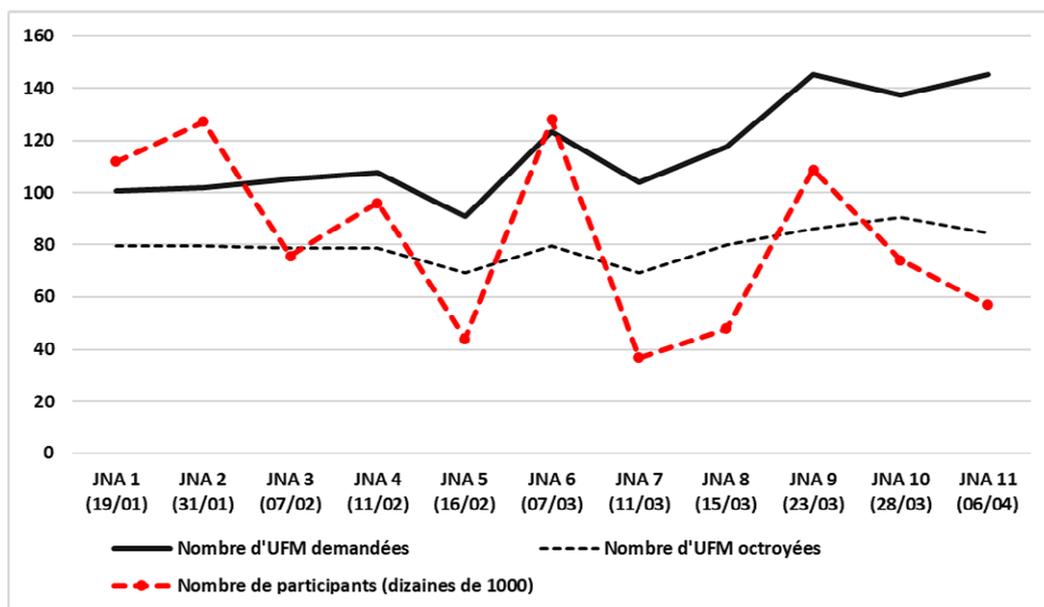
- en priorisant la réponse aux situations les plus sensibles ;
- en recherchant la plus grande équité dans l'emploi des EGM et des CRS ;
- en optimisant les déplacements des UFM ;
- en prenant en compte les contraintes à l'emploi générées par l'engagement ultérieur des UFM
- en cherchant à optimiser la cohérence opérationnelle des dispositifs en lien avec les UZCFM

Lorsque le besoin en UFM excède la ressource disponible :

- redéploie des UFM déjà engagées selon le principe de la redéfinition missionnelle ;
- sollicite les arbitrages nécessaires auprès du cabinet du ministre de l'Intérieur.

Le travail de l'UCFM est compliqué par la confrontation entre une marge de manœuvre faible et des demandes parfois surestimées par les préfets, par application du principe de précaution²², et qui nécessitent donc une importante capacité de contre-expertise. Le graphique ci-après montre la faible adaptation du nombre d'unités demandées au nombre de participants anticipable et constaté lors des journées nationales d'action contre la réforme des retraites (JNA) du premier semestre 2023, témoignant d'un faible ajustement des sollicitations aux évolutions du contexte.

Graphique n° 2 : Nombre d'UFM demandées et octroyées relativement au nombre de manifestants lors des JNA de janvier à mars 2023



Source : Cour des comptes, sur la base de données UCFM

²² A titre d'exemple, la sécurisation du concert du groupe Metallica au Stade de France avait fait l'objet d'une demande de douze UFM, manifestement très au-delà du besoin pour la sécurisation de l'enceinte (deux unités ont finalement été attribuées).

En outre, l'affectation des unités de forces mobiles revêt une sensibilité politique très forte. Par conséquent, le cabinet du ministre de l'Intérieur valide quotidiennement l'affectation des forces, sur proposition de l'UCFM. Cette sensibilité complexifie le travail de l'UCFM, qui se trouve souvent contournée par les préfets voire les élus eux-mêmes, sollicitant directement l'arbitrage ou le contre-arbitrage du ministre ou de son cabinet.

Les voyages officiels de membres du Gouvernement constituent également un champ important et croissant d'emploi des forces. À titre d'exemple, les voyages officiels du Président de la République nécessitaient en 2019 en moyenne deux à trois UFM et font désormais appel de quatre à sept unités en moyenne²³. Les demandes d'UFM effectuées dans le cadre des voyages officiels sont par ailleurs quasi-systématiquement satisfaites. À titre d'exemple, 100 % des demandes d'UFM liées à des voyages officiels en zone de défense et de sécurité sud-ouest ont été accordées en 2022, contre 62 % pour les demandes d'unité pour des missions de sécurisation et 89 % pour des opérations de maintien de l'ordre. Si l'état de la menace justifie une précaution maximale s'agissant de la sécurisation des voyages officiels des membres du Gouvernement, ces chiffres témoignent de la difficulté à pouvoir répondre à l'ensemble des besoins exprimés, et justifieraient une analyse précise de la réalité des besoins s'agissant des demandes concernant des voyages officiels.

L'UCFM est composée de six agents, issus de la police comme de la gendarmerie. Ces moyens humains limités ne permettent pas une analyse approfondie des demandes des préfetures, grâce à laquelle les moyens affectés seraient ajustés aussi finement que possible aux besoins. Le directeur général de la police nationale a indiqué qu'un renforcement des moyens humains à la disposition de l'UCFM est prévu, notamment avec l'arrivée d'un commandant de police en début d'année 2024. La Cour recommande que ce renforcement soit mené à bien dans de brefs délais et, en tout état de cause, avant les Jeux Olympiques et paralympiques de 2024.

Des unités zonales de coordination des forces mobiles (UZCFM) ont été créées en 2009, en appui de l'UCFM, et placées auprès des préfets de zone de défense et de sécurité. Elles effectuent une première analyse des demandes, en amont de leur transmission à l'UCFM, et assurent la répartition des UFM accordées à la zone entre les départements qui la composent. La réforme en cours de la police nationale²⁴, visant notamment à donner à l'échelon zonal la capacité d'assurer son rôle de régulation, peut-être l'occasion, grâce notamment à la nouvelle fonction de directeur zonal de la police nationale, d'assurer un suivi fin de l'emploi des forces.

L'analyse des besoins est également rendue plus complexe par l'obsolescence de l'application de coordination des forces mobiles (ACFM) servant d'interface entre les demandes de renforts de forces mobiles des préfets de zone, l'UCFM et les directions centrales. L'application est déployée à l'UCFM, dans les UZCFM, à la préfecture de police et dans les bureaux d'emploi de la DCCRS ainsi que ses directions zonales. Ce logiciel est très peu ergonomique et ne permet pas de disposer d'éléments consolidés sur l'emploi des forces mobiles. Le logiciel ACFM est en cours d'évolution, avec l'appui en maîtrise d'ouvrage d'un cabinet privé. Il doit, d'ici aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024, permettre la consultation en direct de la disponibilité et de la répartition des forces, notamment au travers de cartes, et la génération de statistiques ou l'exportation des résultats sous format Excel. La

²³ Source DCCRS

²⁴ Regroupement, à compter du 1^{er} janvier 2024, de l'ensemble des services de police au sein de directions interdépartementales ou départementales de la police nationale, et de directions zonales de la police nationale.

nouvelle solution doit également être intégrée et partagée entre CRS et gendarmes mobiles, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Le ministère de l'intérieur et des outre-mer indique que la modernisation de l'outil ACFM est en cours et que sa nouvelle version doit être livrée avant les Jeux olympiques et paralympiques de 2024. La Cour encourage cette évolution et souhaite sa bonne réalisation dans les délais fixés.

Recommandation n° 2. (DGPN, DGGN) : Renforcer les effectifs de l'UCFM et mener à bien la modernisation de l'application de coordination des forces mobiles avant l'été 2024, afin de développer la capacité d'analyse des besoins réels en UFM.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'affectation des unités de forces mobiles, il apparaît nécessaire que les préfetures de département anticipent au maximum leurs demandes, pour permettre une analyse fine de l'UCFM, et d'éventuels échanges sur le contenu de la demande. Le tableau ci-dessous montre en effet non seulement une surestimation structurelle des demandes des différentes zones, mais aussi des inégalités dans l'attribution finale des unités, les demandes émanant de la région parisienne étant généralement traitées en priorité.

Tableau n° 1 : Écart entre unités de forces mobiles demandées et obtenues (moyenne sur les journées nationales d'action contre la réforme des retraites 2023)

<i>Zone</i>	<i>Unités demandées</i>	<i>Unités obtenues</i>	<i>Écart relatif</i>
<i>Paris</i>	53,6	42,3	-21 %
<i>Nord</i>	7	5	-28,6 %
<i>Ouest</i>	13,2	8,3	-37,2 %
<i>Sud-ouest</i>	5,7	3,3	-41,2 %
<i>Sud</i>	13,8	10,6	-23,3 %
<i>Sud-est</i>	8,8	5,2	-41,0 %
<i>Est</i>	8,2	4,6	-44,2 %

Source : Cour des comptes, d'après données UCFM

Un retour sur l'emploi des unités et l'adéquation des forces demandées au besoin réel permettrait ainsi, en complément des éléments de contexte transmis par les préfetures et des prévisions des services du renseignement territorial, d'objectiver les demandes et de permettre une répartition plus efficace du volume des forces sur l'ensemble du territoire national. Ce compte-rendu est prévu par l'instruction commune d'emploi des unités de forces mobiles de la police nationale et de la gendarmerie nationale du 29 décembre 2015 :

- *Article 21 : tout emploi de forces mobiles pour des missions de maintien de l'ordre donne lieu à un compte-rendu du préfet de département concerné à l'UCFM via l'UZCFM ;*

- *Article 22 : sur la base des comptes-rendus transmis par les préfets de département à l'UCFM via les UZCFM, l'UCFM procède à une analyse a posteriori de l'engagement des unités de forces mobiles et en rend compte régulièrement au cabinet du ministre et aux deux directeurs généraux.*

Ces comptes-rendus ne sont pour autant pratiquement jamais réalisés. Les unités employées font parfois remonter via leurs directions (DCCRS ou DGGN), des éléments sur l'inadéquation des moyens employés à la mission mais ces comptes-rendus internes ne sont pas organisés ni systématisés, et ne sont pas transmis aux préfets pourtant chargés d'effectuer les demandes de renforts de forces mobiles. Il convient en tout cas de s'assurer désormais de l'effectivité de l'envoi, par les préfets de département à l'UCFM, du compte-rendu retraçant les conditions d'emploi des forces mobiles.

1.3 L'emploi intensif des forces mobiles au détriment de leur contribution au maintien de l'ordre

Les effectifs ont peu évolué...

Le début de la décennie 2010 avait été marqué par une déflation significative des effectifs des forces mobiles, dans le cadre de la revue générale des politiques publiques (RGPP). Il a alors été décidé de faire porter l'effort de réduction des effectifs opérationnels du ministère de l'Intérieur sur les forces mobiles, dans un contexte où le besoin de forces spécialisées dans le maintien de l'ordre apparaissait moins prioritaire. Cette réforme a entraîné une diminution de 14 % de l'effectif global des UFM. L'effectif des unités de CRS a été réduit (- 1500 ETP entre 2007 et 2014), sans diminuer le nombre d'unités (60). Concernant la gendarmerie nationale, 15 escadrons de gendarmes mobiles ont été dissous (de 123 escadrons en 2007 à 109 de 2011 à 2023) et 2300 ETP ont été supprimés entre 2007 et 2015²⁵.

Depuis les attentats de 2015 et le plan de lutte contre l'immigration clandestine lancé la même année, une volonté de reconstitution des effectifs a été affichée par les gouvernements successifs. Le SNMO prévoyait à cet égard le renforcement des CRS de 215 ETP et des EGM de 300 ETP sur la période 2017-2022.

Selon les chiffres obtenus par la mission, les effectifs de forces mobiles ont finalement peu évolué entre 2013 et 2022, ne permettant pas de modification significative de la constitution des unités.

Tableau n° 2 : Effectifs de la DCCRS au 1er janvier

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Effectif CRS	11235	10971	11039	10915	11057	11066	10762	10913	11046	11164
<i>Taux d'occupation</i>	100%	97,8%	100%	95,9%	96,6%	97%	96,9%	97,3%	98,6%	99%
Effectif GM	12247	11834	11895	12228	12483	12674	12386	12908	12466	12502
<i>Taux d'occupation</i>	97,5%	94,8%	95,8%	94%	96%	97,9%	95,3%	98,6%	95,3%	95,5%

Source : DCCRS/DGGN

²⁵ Rapport annexé à la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur

La création de 11 unités dans le cadre de la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) va permettre d'accélérer le rattrapage de l'effectif global pour atteindre voire dépasser celui antérieur à la RGPP. Dans ce contexte, la reconstitution des unités à quatre pelotons ou sections devrait constituer une priorité, avant la création de nouvelles unités. Cette priorité est partagée par la direction générale de la police nationale, qui souligne cependant que l'affectation d'une part importante des sortants d'école ne permet pas de combler l'ensemble des déficits constatés. Il convient de souligner qu'en 2022, 170 sortants d'école du corps d'encadrement et d'application (corps des gradés et gardiens de la paix) ont été affectés en compagnie de CRS, et 519 sortants d'école du même corps l'ont été en 2023.

Recommandation n° 3. (DGPN, DGGN) : Affecter en priorité les renforts d'effectifs aux unités existantes pour permettre de constituer des unités à quatre sections ou pelotons.

...malgré un taux d'emploi croissant

Le taux d'emploi moyen quotidien des forces mobiles est en augmentation constante depuis 2017. La moyenne journalière est ainsi passée de 105,8 unités par jour à 107,6 de moyenne en 2022. Cette forte sollicitation est en grande partie due aux épisodes exceptionnels survenus au cours de cette période (mouvement des gilets jaunes, crise sanitaire, manifestations contre les retraites, émeutes urbaines...). Ces événements nécessitant une mobilisation extraordinaire des forces n'ont plus d'exceptionnel que leur caractère imprévu. Leur répétition doit amener les autorités à anticiper en permanence des disponibilités importantes pour faire face à la survenue d'une crise.

Tableau n° 3 : Nombre moyen d'unités employées quotidiennement depuis 2017

<i>Année</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Compagnies républicaines de sécurité (sur 60)</i>	40	40,5	40,6	40,2	40,1	40,7	43,1 **
<i>Escadrons de gendarmes mobiles (sur 109)</i>	65,8	64,7	68,8	74,4	68,8	66,9	69,9**
<i>Total</i>	105,8	105,2	109,4	114,6	108,9	107,6	113**
<i>Dont missions de maintien de l'ordre</i>	23,5 %	30,3 %	36 %	27,5 %	31,2 %	29 %	33,7 %

** Taux d'emploi pour les 4 premiers mois de 2023

Source : DCCRS et DGGN

Les unités de CRS sont, sur la période 2017–2023, constamment à leur plafond d'emploi, estimé à 40 compagnies sur 60 par jour. La direction centrale des CRS estime que ce plafond constitue un maximum, au-delà duquel les repos et formations sont menacés. Le taux d'emploi des gendarmes mobiles est lui aussi en constante augmentation sur la période, avec un pic à 74,4 unités engagées chaque jour en 2020. Le nombre de jours annuel moyen d'emploi

est également passé, dans la gendarmerie mobile, de 218 en 2017 à 222 en moyenne en 2022. Le seuil maximal d'emploi considéré comme acceptable socialement et opérationnellement par la DGGN est pourtant de 220 jours par an.

L'emploi des forces mobiles sur des missions permanentes éloignées de leurs compétences spécifiques s'est accru

Les missions de maintien de l'ordre et de sécurisation constituent le cœur de métier des unités de force mobile. Ces missions sont d'ailleurs considérées comme prioritaires par l'instruction commune du 29 décembre 2015²⁶. Elles sont résumées par le sigle MOSOVO (maintien de l'ordre, service d'ordre et voyage officiel).

Constituant une réserve générale à la disposition du gouvernement, et faisant preuve d'une grande polyvalence, les unités de forces mobiles sont cependant employées à de nombreuses autres missions. Elles sont peu à peu devenues un instrument de réponse à une grande diversité de problématiques, et le caractère durable du besoin transforme souvent la mission ponctuelle en mission permanente. Ainsi, ce sont entre 70 et 80 unités qui sont chaque jour affectées à des missions permanentes décidées au niveau central (voir annexe 3).

Ces missions peuvent être les suivantes :

- Le plan national de sécurisation renforcée (PNSR) : lancé en 2012, il organise la présence permanente des CRS et des gendarmes mobiles dans certains départements particulièrement concernés par des phénomènes de délinquance, notamment les violences urbaines. Ainsi, 13 CRS et six escadrons sont actuellement en sécurisation dans les territoires impactés par la délinquance.
- La mission de lutte contre l'immigration clandestine qui emploie en permanence 14 unités (8,5 CRS et 5,5 EGM), afin de sécuriser le passage des frontières espagnole, italienne et britannique.
- Le renfort de la zone de défense de Paris, les gardes statiques en sécurisation des grands palais nationaux, ainsi que de certaines ambassades ou de lieux de culte. Pour répondre à ces missions, la préfecture de police de Paris dispose en permanence de 15 unités (8 CRS et 7 EGM) ;
- Des missions de sécurisation en Corse et en Outre-mer pour lesquelles trois unités sont affectées en Corse (2 CRS et 1 EGM) et 21 EGM dans les territoires ultra – marins.

Malgré la recommandation n°2 formulée par la Cour en 2017²⁷, le nombre de missions permanentes a continué de s'accroître au cours des six dernières années. Ainsi, le nombre total d'unités affectées à des missions permanentes par jour est passé de 65 à 74 entre 2019 et 2022. Cette hausse a également été marquée par l'affectation à des missions aux objets parfois très éloignées du cœur de métier des unités de force mobile, et pouvant être assurées par d'autres composantes des forces de sécurité intérieure. C'est par exemple le cas de la mission de garde

²⁶ Article 6 : les unités de forces mobiles sont prioritairement employées dans les missions de maintien de l'ordre public, de service d'ordre et de sécurisation.

²⁷ « Poursuivre le désengagement des forces mobiles de missions permanentes éloignées de leurs compétences spécifiques. »

du centre de rétention administrative (CRA) de Lyon, à laquelle sont affectées deux unités de force mobile depuis 2023 pour suppléer la police aux frontières.

Tableau n° 4 : Répartition quotidienne des missions permanentes réalisées par les unités de CRS

<i>Mission</i>	<i>Zone</i>	<i>Unités</i>
<i>Plan national de sécurité renforcée</i>	PNSR 59 (+ 1 CRS depuis le 01/09/2022)	2
	PNSR 44	0.5
	PNSR 33	0.5
	PNSR 13 (+1 CRS depuis le 01/09/2022)	3
	PNSR 31	1
	PNSR 34 (mis en place le 01/09/2022)	1
	PNSR 06 (mis en place le 01/09/2022)	1
	PNSR 83 (mis en place le 01/09/2023)	1
	PNSR 69 (+1 CRS depuis le 27/07/2022)	2
	PNSR 38	0.5
	PNSR 67	0.5
<i>Total PNSR</i>		13
<i>Lutte contre l'immigration clandestine</i>	LIC Calais	4.5
	LIC Dunkerque	1
	LIC 06	2
	LIC 64	1
<i>Total LIC</i>		8.5
<i>Sécurité générale / Vigipirate</i>	SG Ajaccio	1
	SG Bastia	1
	Vigipirate Strasbourg	0.5
<i>Préfecture de police de Paris</i>	Garde statique 75	1
	Renfort zone de défense	7

<i>Mission</i>	<i>Zone</i>	<i>Unités</i>
<i>Total national</i>		32

Source : DGPN (au 31/12/2023)

Les forces mobiles ont bien vocation à appuyer d'autres forces, mais ce renfort ne doit pas s'ancrer dans la durée, afin de ne pas banaliser un emploi éloigné du cœur de métier des UFM. Cette pratique peut même constituer un handicap pour l'accomplissement des missions de maintien de l'ordre : ainsi, au cours des émeutes urbaines de juin 2023, les deux escadrons de gendarmerie affectés au CRA de Lyon, n'ont pu participer aux opérations de lutte contre les violences urbaines, auxquelles elles sont pourtant prioritairement formées.

Conscient de cette situation, un rapport d'inspection produit en janvier 2022²⁸ a recommandé récemment de substituer aux unités de force mobile chargées d'effectuer des gardes statiques à Paris, des unités issues de la préfecture de police - direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) ou de la gendarmerie nationale - garde républicaine. Cette recommandation a été retenue par le ministère de l'intérieur, et le désengagement s'effectue progressivement. Il devrait permettre de redéployer sept UFM quotidiennement. Ce volant d'unités devra être « sanctuarisé » afin d'augmenter substantiellement le volume d'unités de force mobile disponible pour des missions de maintien de l'ordre au sein de la réserve gouvernementale.

Tableau n° 5 : Évolution des missions permanentes depuis 2017 (nombre d'unités/jour)

<i>Année</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>CRS</i>	25,1	29,2	28,9	30,5	34	32	32 *
<i>Gendarmes mobiles</i>	**	**	35,8	35,9	41	42	**
<i>Total</i>	**	**	64,7	66,4	75	74	**
<i>Nombre total d'UFM</i>	169 (109 EGM et 60 CRS)						

* Pour les 4 premiers mois de 2023

** Données inexistantes

Source : DGGN et DCCRS

L'emploi quotidien de la moitié des UFM à des missions permanentes réduit très significativement le volant d'unités disponibles pour les missions ponctuelles. Le nombre de compagnies de CRS disponibles quotidiennement oscille ainsi entre 3,3 en 2017, 2,9 en 2022 et 1,7 en 2023. Cette situation oblige les autorités à détourner très régulièrement les unités de leurs missions permanentes, afin notamment de répondre aux demandes ponctuelles de forces mobiles dans le cadre de maintiens de l'ordre imprévus, de voyages officiels ou de violences urbaines. Entre janvier et juin 2023, 6,3 compagnies de CRS en moyenne ont été détournées de leur mission permanente chaque jour, soit près de 20 % des unités affectées à cet emploi. Ce changement de mission extrêmement fréquent nuit à la bonne mise en œuvre des politiques concernées, voire peut être contre-productif. À titre d'exemple, le changement régulier de

²⁸ Rapport n°21087-R de l'inspection générale de l'administration - Les gardes statiques réalisées à Paris par des unités de force mobile – Janvier 2022.

mission d'unités affectées à la lutte contre l'immigration clandestine, et appelées le week-end pour effectuer des services d'ordre sur des manifestations revendicatives ou festives pouvait être à l'origine d'une amplification des passages illégaux de la frontière. Au-delà du détournement des missions permanentes, les unités sont souvent rappelées en pleine période de formation ou de repos, ce qui ne peut qu'affecter négativement la qualité de leurs conditions de travail.

La surveillance des plages

La question de l'optimisation de l'emploi des unités des forces mobiles se pose aussi à propos de la surveillance des plages, qui mobilise chaque été 278 maîtres-nageurs sauveteurs des CRS, ponctionnés dans différentes compagnies, et donc rendus indisponibles pour leurs unités deux mois par an.

La Cour avait recommandé en 2012 de mettre fin à ce dispositif, et réitéré sa recommandation en 2017. Les gendarmes avant eux avaient mis fin à cette mission dans les années 1980. Le nombre de nageurs sauveteurs a fortement baissé (il était de 606 équivalents temps-plein (ETP) en 2008 au bénéfice de 102 communes, et de 295 ETP en 2020 au bénéfice de 60 communes) mais la mission s'est jusqu'ici maintenue. Il convient de noter qu'elle est très appréciée autant de la population que des élus des villes littorales, qui saluent le travail des CRS, dont la fonction permet d'aller au-delà du seul sauvetage en mer. Elle a également un impact non négligeable sur l'image des CRS.

Les émeutes de juin 2023 ont cependant entraîné un retard dans l'envoi des CRS nageurs sauveteurs sur le littoral. Ce télescopage entre la mission de maintien de l'ordre et la surveillance des plages, démontre la nécessité de poursuivre le désengagement des CRS de cette mission pour garantir sa bonne réalisation.

Si l'ordre public ne peut occuper les unités de forces mobiles à temps complet, il convient de ne pas abuser de cette polyvalence, afin de ménager les temps de formation (voir 3.1) et de repos des unités. La définition des missions, la gestion opérationnelle et l'emploi des UFM doivent donc être conçus dans le souci de préserver leur potentiel d'engagement en maintien de l'ordre.

La Cour recommande que les missions permanentes des forces mobiles soient régulièrement réinterrogées, afin de s'assurer que celles-ci ne pourraient être plus utilement réalisées par d'autres forces, et d'envisager le désengagement des forces mobiles des missions les plus éloignées de leur cœur de métier. Les missions de garde de CRA, et de garde statique doivent être prioritairement visées.

Recommandation n° 4. (DGPN, DGGN) : N'affecter les forces mobiles à des missions éloignées de leurs compétences spécifiques qu'en l'absence d'alternatives et lorsque la mission revêt un caractère prioritaire.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les unités de force mobile interviennent aujourd'hui dans un contexte de violence exacerbée et de médiatisation croissante, qui ont justifié l'édiction d'un schéma national de

maintien de l'ordre, sans réelle évolution concomitante de leurs règles d'emploi. En particulier, les règles de non-sécabilité et de réversibilité, méritent d'être à nouveau questionnées, afin d'être mieux adaptées aux besoins actuels, et aux grands principes consacrés par le schéma national de maintien de l'ordre.

Malgré un recours d'une ampleur inédite aux UFM en maintien de l'ordre, leur affectation à des missions permanentes parfois éloignées de leur cœur de métier a continué de se développer. La forte polyvalence des UFM permet de les utiliser en renfort des forces de sécurité intérieure partout sur le territoire. La priorité de leur affectation aux missions de maintien de l'ordre doit cependant justifier la préservation d'un volant d'unités disponibles, et un effort de recentrage des UFM sur leur cœur de métier.

L'approche des Jeux Olympiques et paralympiques en 2024, le fort taux d'engagement des unités de force mobile et la nécessaire prise en compte des nouveaux modes de protestation justifient de favoriser la disponibilité des forces mobiles dans leur cœur de métier au plan national. L'Unité de coordination des forces mobiles, dont le rôle dans l'optimisation de l'affectation quotidienne des unités est majeur, doit voir sa capacité d'analyse des demandes renforcée. Cela passe par un renforcement des moyens humains à sa disposition, et une modernisation de ses outils informatiques.

Les effectifs de forces mobiles ont été affectés par la révision générale des politiques publiques, réduisant la capacité des unités à intervenir à quatre sections ou pelotons. Aujourd'hui encore, de nombreuses unités de CRS ne disposent pas de l'effectif de référence de 132 agents. Il apparaît nécessaire de prioriser ce complément des unités existantes sur la création de nouvelles unités. En parallèle, les règles d'emploi des forces mobiles, en particulier la capacité à scinder les unités en opération et à faire évoluer la mission en cours de service, doivent être réinterrogées dans l'objectif d'accroître leur mobilité et leur réactivité, en cohérence avec les principes consacrés par le Schéma national de maintien de l'ordre.

2 UNE GESTION TERRITORIALE ET OPERATIONNELLE A OPTIMISER

Marquées par les exigences de mobilité et de disponibilité, les forces mobiles paient aujourd'hui le prix du décalage entre le contexte de suremploi actuel et des modes de fonctionnement restés inchangés, notamment en matière d'hébergement, de déplacement ou d'attribution des missions.

En parallèle d'un recentrage de ces unités sur les missions relevant de leur cœur de métier, un réajustement de leurs modalités de gestion visant à rendre leur emploi plus efficient semble nécessaire.

2.1 Une implantation géographique à repenser

Une cartographie historique des casernements décalée par rapport aux besoins actuels

En théorie, le concept de forces mobiles repose sur l'existence d'une réserve nationale à laquelle l'autorité peut faire appel sans être soumise à des contraintes d'appartenance territoriale, et ainsi répondre de façon optimale aux besoins de maintien de l'ordre. Dans un tel schéma, l'implantation des unités importe moins que leur capacité à rallier rapidement leur zone de déploiement, au besoin en passant d'une mission à l'autre. C'est en particulier pour disposer d'une vision globale sur ces bascules qu'a été créée l'unité de coordination des forces mobiles (UCFM).

En pratique, ce système souffre de multiples accrocs liés aux distances de plus en plus importantes que doivent parcourir, toujours par voie routière, les unités de forces mobiles. Cette élongation provient pour partie du décalage entre la cartographie d'implantation des unités de forces mobiles et celle des grands foyers de contestation urbaine, désormais concentrés dans les principales villes, et notamment en région parisienne, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau n° 6 : Différence entre implantation et emploi des forces mobiles par zone (moyenne sur les journées nationales d'action contre la réforme des retraites 2023)

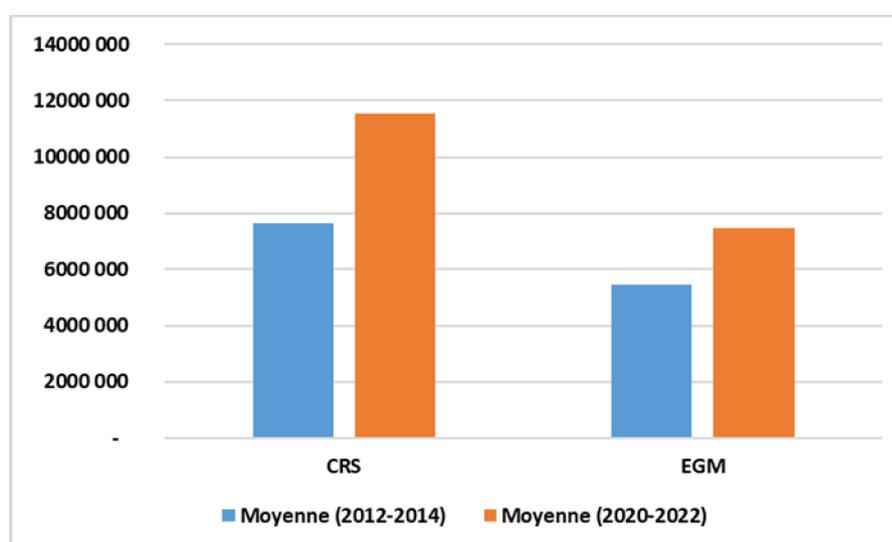
<i>Zone</i>	Répartition de l'implantation	Répartition de l'emploi	Ecart
<i>Paris</i>	13,8 %	53,4 %	-39,6 %
<i>Nord</i>	7,8 %	6,3 %	+1,5 %
<i>Ouest</i>	17,0 %	10,5 %	+6,5 %
<i>Sud-ouest</i>	17,5 %	4,2 %	+13,3 %
<i>Sud</i>	11,8 %	13,3 %	-1,5 %

Zone	Répartition de l'implantation	Répartition de l'emploi	Ecart
<i>Sud-est</i>	12,2 %	6,5 %	+5,7 %
<i>Est</i>	19,9 %	5,8 %	+14,1 %

Source : Cour des comptes, d'après données DCCRS

Entre les périodes 2012-2014 et 2020-2022, la quantité annuelle moyenne de carburant consommée a ainsi augmenté de près de 50 % pour les CRS et de 40 % pour les gendarmes mobiles, alors même que le nombre d'unités employées pas jour n'a pas crû dans les mêmes proportions.

Graphique n° 3 : Quantité annuelle moyenne de carburant consommée par les CRS et les EGM entre 2012-2014 et 2020-2022 (litres)



Source : DCCRS/DGGN

Les tableaux présentés en annexe 11 et 12 montrent par ailleurs que 11 CRS de service général²⁹ (hors Corse et Ile-de-France) et 65 escadrons de gendarmerie mobile sont implantés dans des cantonnements appartenant à des aires urbaines de moins de 150 000 habitants.

Cette répartition est un héritage du contexte sécuritaire de l'immédiat après-guerre, dans lequel les principaux foyers d'agitation se situaient dans les bassins ouvriers industriels (Saint-Etienne, Roanne, Charleville-Mézières), ainsi que dans certaines zones agricoles (Montauban, Sancerre, Bergerac). Cette répartition ne correspond plus à la nouvelle cartographie des grands mouvements de contestation actuels, ni aux nouvelles violences urbaines, ni même aux nouvelles missions assignées aux forces mobiles en matière de lutte contre l'immigration

²⁹ Soit hormis les CRS de montagne, les CRS autoroutières et la CRS 1 chargée de la protection des personnalités.

clandestine. Elle induit des délais de transit longs prélevés sur la durée de la mission et un éloignement du domicile de plus en plus mal vécu par les policiers et gendarmes.

La région parisienne, en particulier, souffre d'un déficit de casernements qui n'a jamais été résorbé pour des raisons tenant essentiellement au coût du logement en Ile-de-France, puisque, contrairement aux gendarmes mobiles, les CRS ne sont pas logés au sein du casernement.

Cette situation n'est pas satisfaisante au vu des besoins considérables de la région, d'autant plus que les délais de transport sont comptabilisés dans le temps de travail des fonctionnaires.

Des cantonnements de passage mal répartis et en nombre insuffisant

Les forces mobiles, une fois déployées sur le lieu de leur mission, peuvent être hébergées soit en hôtel, soit au sein d'un cantonnement dit « de passage », qui est une base de vie disposant de lieux d'hébergement et de restauration, ainsi que des installations nécessaires pour le stockage et la sécurisation des matériels, ce que ne permet pas l'hôtel³⁰.

Les CRS disposent ainsi de 28 cantonnements, dont huit en Ile-de-France et deux en Corse. Leur répartition par zone est inégale, puisqu'ils sont concentrés essentiellement en zone sud (sept) et nord-est (six), les zones nord (deux, dont l'un est mis à disposition de la réserve opérationnelle), les zones ouest (deux) et sud-ouest (un) étant les moins bien pourvues.

L'implantation de ces cantonnements apparaît de moins en moins en phase avec l'emploi actuel.

Ainsi, en zone nord, la mission de lutte contre l'immigration clandestine nécessite 3,5 unités toutes hébergées en hôtels, puisque cette zone d'emploi ne dispose que d'un seul cantonnement de 51 chambres à Lambersart (Nord), lui-même mis à disposition de la réserve opérationnelle. La région sud, première zone d'emploi, ne dispose que de cinq cantonnements, dont deux seront transformés en casernement pour la création de nouvelles CRS à Marseille et Montauban (voir plus bas). Quant à la zone ouest, qui a connu un regain d'activité très net durant les manifestations contre la réforme des retraites début 2023, celle-ci ne dispose que de deux cantonnements dont l'un sera également transformé en casernement pour abriter la nouvelle CRS de Saint-Herblain, près de Nantes.

En région parisienne, malgré des efforts d'entretien, les cantonnements sont vétustes et régulièrement fermés pour insalubrité (risques de légionellose par exemple), même si le plan de densification du site de Vélizy, lancé depuis plusieurs années, devrait permettre d'augmenter la capacité d'hébergement avec deux cantonnements supplémentaires.

La direction générale de la police nationale a tenté de remédier à cette situation au coup par coup en créant notamment le casernement de Pondorly (Val-de-Marne), qui dispose de 500 places d'hébergement, et en planifiant la construction d'un casernement à Vélizy. Mais ces initiatives restent palliatives et dispersées, elles ne sauraient suffire à répondre aux besoins au niveau national.

³⁰ L'hébergement en hôtel impose aux unités de neutraliser plusieurs personnels afin de garder le site et d'éviter les vols.

Un plan de réflexion global, s'insérant dans la programmation pluriannuelle immobilière des CRS, devrait à ce titre être mis en place.

Des frais d'hébergement des CRS quasiment multipliés par deux en cinq ans

De 2017 à 2022, les dépenses budgétaires hors T2 passent (en CP) de 68,6 M€ à 90,4 M€, dont 11,8 M€ d'augmentation entre 2018 et 2020.

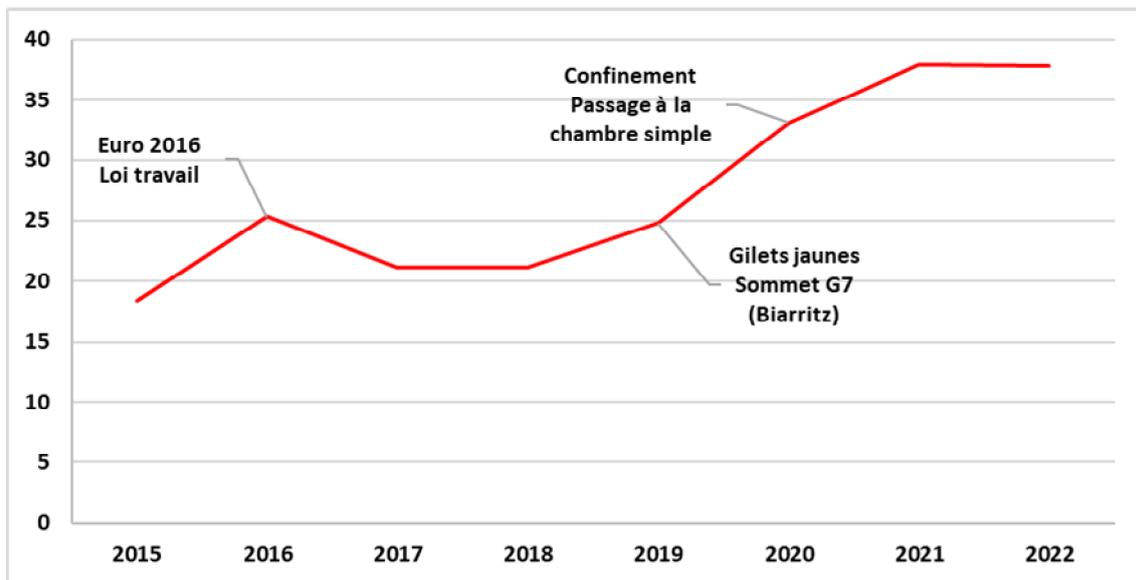
Tableau n° 7 : Dépenses budgétaires hors T2 des CRS entre 2017 et 2022

<i>Année</i>	Dépenses hors T2	
	AE	CP
2017	75,5	68,6
2018	71,9	69,2
2019	76,9	76,4
2020	81,4	81,0
2021	86,5	80,1
2022	79,3	90,4

Source : DCCRS

L'essentiel de cette augmentation est issu d'un quasi-doublement des frais d'hébergement de nature hôtelière supportés par les CRS (de 21 à 38 M€ entre 2017 et 2022), (voir graphique ci-dessous). Cette augmentation des frais d'hébergement peut s'expliquer par deux facteurs principaux. D'une part, la superposition d'événements sécuritaires de diverses natures (pression migratoire, menace terroriste, crise des gilets jaunes, événements sportifs ou internationaux) et, d'autre part, le passage des CRS en chambre individuelle, imposé lors du confinement de 2020 et revendiqué depuis lors comme une prestation standard lors des missions.

Graphique n° 4 : Frais d'hébergement des CRS entre 2015 et 2022 (M€)



Source : DCCRS

Ce quasi-doublement, dû pour partie à un rehaussement des conditions de confort des fonctionnaires en mission sur lequel il semble difficile de revenir, plaide d'autant plus pour un recours accru à des cantonnements de passage établis à proximité des principaux lieux d'emploi. Par ailleurs, des standards de confort différents entre les deux forces réduisent les capacités de mutualisation entre leurs cantonnements respectifs : là où la chambre individuelle est devenue un standard irréversible pour les CRS, les gendarmes mobiles peuvent dormir en chambrée collective et être logés sur des sites militaires ou des sites non dédiés spécifiquement à l'hébergement (gymnases par exemple).

La direction zonale des CRS pour la zone sud-ouest a ainsi calculé qu'un investissement de l'ordre de 5 M€ dans un cantonnement était rentabilisé en l'espace de cinq ans au vu des dépenses actuellement consenties pour l'hébergement hôtelier (1,1 M€ par an pour une demi-unité).

Cette situation plaide pour qu'une réflexion globale relative à l'implantation des cantonnements soit amorcée au sein du ministère de l'intérieur s'agissant des forces mobiles. Une telle réflexion qui recueille l'adhésion du secrétariat général et des deux directions d'emploi du ministère pourrait également être élargie au format de ces cantonnements, ainsi qu'aux éventuelles mutualisations d'hébergement possibles avec d'autres forces de sécurité intérieures.

Recommandation n° 5. (DGPN, DGGN, SG MININT) : Définir un plan de réallocation des cantonnements des forces mobiles plus adapté aux besoins actuels en termes de maintien de l'ordre.

2.2 De nouvelles unités de forces mobiles plus réactives mais dont l'implantation pose aussi question

La LOPMI³¹ prévoit la création de 11 unités de forces mobiles nouvelles (quatre CRS et sept escadrons de gendarmes mobiles) censées répondre, sur le papier, aux exigences de sécurité conjoncturelles liées à la coupe du monde de rugby 2023 ainsi qu'aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024. Si la tenue de ces deux événements a motivé officiellement la création des 11 unités, leur pérennisation semble aujourd'hui acquise.

Des CRS et escadrons marqués par une exigence nouvelle de flexibilité et de réactivité

Quatre nouvelles CRS dites de « nouvelle génération » sont actuellement en cours de création en vue d'être implantées à Chassieu, près de Lyon (Rhône), Saint-Herblain, près de Nantes (Loire Atlantique), Marseille et Montauban. Ces implantations sont cohérentes avec la nouvelle cartographie des besoins en maintien de l'ordre désormais centrés sur les grandes métropoles.

Le fonctionnement de ces unités sera calqué sur celui de la CRS 8, c'est-à-dire selon une disponibilité théorique 24 heures/24 et avec la capacité d'être projetées très rapidement sur l'ensemble du territoire national. Leur articulation en quatre sections doit permettre, par un jeu de rotation bimensuel opération/repos, de disposer de deux sections disponibles en permanence. Ces unités seront par ailleurs projetables à l'échelle de la section, ce qui représente un saut conséquent de sécabilité dans la doctrine de projection des CRS. Elles pourront également intervenir outre-mer, comme la CRS 8 l'a récemment fait à Mayotte.

Les sept escadrons de gendarmes mobiles seront quant à eux déployés à Lodève (Hérault), Hyères (Var), Joué-lès-Tours (Indre-et-Loire), Thionville (Meurthe-et-Moselle), Villeneuve-d'Ascq (Nord), Melun (Seine-et-Marne) et Dijon (Côte d'or).

Ces escadrons ne seront pas constitués selon un mode opérationnel différent des escadrons actuels, la LOPMI mentionnant seulement qu'ils seront calqués sur le dispositif d'intervention augmenté de la gendarmerie nationale (DIAG)³², qui n'est pas un format-type d'unité mais un dispositif constitué de façon ponctuelle sur demande d'une autorité d'emploi permettant d'agréger des moyens particuliers (hélicoptères, blindés, moyens NRBC...) pour une mission spécifique.

La gendarmerie ne créera pas donc pas d'unités de gendarmes mobiles différentes dans leur conception et dans leur emploi des escadrons actuels, là où la police créera quatre nouvelles unités plus agiles et plus réactives.

³¹ Paragraphe 3.3.1 du rapport annexé de la loi n°2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

³² Le DIAG est une task force agréant plusieurs types d'unités (groupement tactique, escadron de gendarmerie mobile) et de matériels (blindés, hélicoptères, moyens images...) mise à disposition d'un commandement de zone pour renforcer les échelons de gendarmerie territoriale afin de faire face à une crise soudaine et aigue.

Une création très rapide et susceptible de générer des effets d'éviction sur les cantonnements de passage des CRS

La nécessité de trouver rapidement des solutions d'implantation géographique pour ces nouvelles unités de forces mobiles, liée pour partie à l'effet d'annonce politique qui a sous-tendu leur création, a contraint le parc immobilier des CRS.

Pour des raisons de rapidité de mise en place, toutes ces CRS de nouvelle génération seront ainsi installées dans d'anciens cantonnements de passage, dont l'un en zone ouest, qui ne comptera donc plus qu'un seul cantonnement malgré une activité très soutenue en maintien de l'ordre lors du premier semestre 2023 à Nantes et Rennes. Cette ponction amputera d'environ 25 % les capacités d'accueil des cantonnements de passage de province³³, à un moment où les besoins de cantonnements de passage sont pourtant en nette augmentation.

L'hébergement temporaire mis en place avant la réception définitive des locaux passera en outre par des solutions de fortune à base de préfabriqués, comme à Marseille par exemple.

L'état d'avancement des projets est également très disparate entre compagnies : au 1^{er} juillet 2023, seul le projet d'implantation à Saint-Herblain (Nantes) avait été validé et lancé, les autres projets étant en cours d'arbitrage (Lyon) ou en attente de validation (Marseille et Montauban), ce qui, dans la perspective des événements sportifs de 2023 et 2024, laisse des doutes quant à la capacité de ces unités à être opérationnelles sur site.

La Cour note également une asymétrie forte de coûts entre CRS et gendarmes mobiles. Là où les projets d'implantations des nouvelles CRS mobiliseront des moyens compris entre 3 et 9 M€ par unité, le ministère de l'intérieur estime l'enveloppe immobilière globale nécessaire à l'accueil des sept nouveaux escadrons de gendarmerie mobile à 300 M€ (210 M€ de construction nouvelle et 90 M€ de réhabilitation de locaux existants), soit environ 43 M€ par unité. Cette asymétrie résulte toutefois très majoritairement du statut militaire des gendarmes et de l'obligation de casernement qu'il prévoit.

Le risque d'une DCCRS « à deux vitesses »

La cohabitation d'unités « de nouvelle génération » à côté d'unités de service général pose question quant à l'homogénéité de la réserve nationale que constituent les CRS, dont l'efficacité repose précisément sur le caractère interchangeable et également employable de toutes les unités. Le rythme particulier de fonctionnement de la CRS 8 (deux semaines de déploiement suivies de deux semaines de récupération, là où les unités de service général sont plutôt sur un rythme de trois semaines de déploiement suivies d'une semaine de récupération, congés individuels non inclus), sa proximité avec les autres unités spécialisées de la police nationale (la CRS 8 est colocalisée avec le Raid sur le site de Bièvres), ainsi que son recrutement de haut niveau en font une unité à part au sein de la DCCRS. Plus agile aussi de par sa grande réactivité, elle est aussi régulièrement envoyée loin de son lieu d'implantation.

Si la création de CRS de nouvelle génération répond officiellement au besoin de renforcer les forces de sécurité dans la perspective de la tenue des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, leur pérennisation une fois ces événements passés ne fait guère de

³³ Existent actuellement 18 cantonnements en métropole hors Ile-de-France et Corse.

doute. Dès lors, la question se pose de savoir comment cette hétérogénéité opérationnelle entre compagnies perdurera dans le temps.

2.3 Le recours croissant aux forces intermédiaires dans les missions de maintien de l'ordre

La raison d'être des forces mobiles repose historiquement sur le constat fait au début du XX^{ème} siècle selon lequel le maintien de l'ordre ne doit pas être assuré par les forces armées conventionnelles (exemple du drame de Fourmies en 1891³⁴), mais par des unités spécialisées. De fait, les difficultés et les spécificités inhérentes aux missions de maintien de l'ordre (cadres d'ordre imposant la retenue dans l'usage de la force, perception des mouvements de foules, forte résilience face à l'adversité), tout comme le caractère très évolutif des menaces, imposent que ces missions soient confiées prioritairement à des professionnels dûment formés et entraînés.

L'ampleur des besoins en maintien de l'ordre peut toutefois s'avérer telle que les seules forces mobiles ne suffisent pas à y satisfaire entièrement. Ce type de situation, qui a pu se produire par exemple au plus fort de la crise des gilets jaunes fin 2018 et début 2019, nécessite en général que des unités dont le maintien de l'ordre n'est pas la mission principale soient déployées en urgence pour faire face aux débordements.

Par la force des choses, le maintien de l'ordre apparaît ainsi de plus en plus comme un continuum de missions à appréhender, selon leur degré d'intensité, par l'intégralité des forces de l'ordre, comme le rappelle le SNMO³⁵.

Les forces intermédiaires assurent la majorité des missions de maintien de l'ordre

Rattachées à la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police de Paris et à la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) pour le reste du territoire, les unités d'intervention, encore appelées « forces intermédiaires », constituent des forces polyvalentes capables d'apporter un appui aux policiers engagés dans leurs missions quotidiennes de sécurité publique, de sécuriser des quartiers sensibles ou encore d'intervenir dans le cadre de violences urbaines ou d'opérations de maintien de l'ordre. A la différence des forces mobiles, celles-ci sont territorialisées et rattachées au DOPC ou au directeur départemental de la sécurité publique (DDSP).

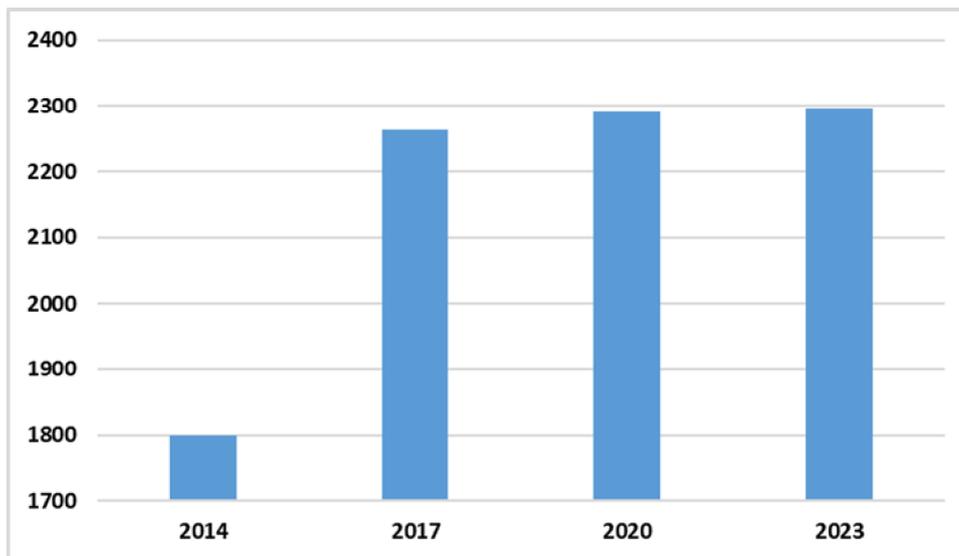
L'effectif des forces intermédiaires a fortement crû au cours des dernières années. Au 1^{er} janvier 2023, les unités rattachées à la direction centrale de la sécurité publique totalisent 2297 fonctionnaires répartis en 21 brigades d'intervention, 27 sections d'intervention,

³⁴ Le 1^{er} mai 1891, un détachement du 84^{ème} régiment d'infanterie tira sur la foule des manifestants réunis devant la mairie de Fourmies (Nord), causant neuf morts et plusieurs dizaines de blessés.

³⁵ 2.4.6 « (...) l'ensemble des forces de sécurité intérieure peut concourir, notamment sous le signe de l'urgence, à un service de maintien de l'ordre. (...) »

11 compagnies d'intervention et 11 compagnies départementales d'intervention (voir annexe n°5), effectif en forte augmentation depuis 2014. Le maintien de l'ordre constitue l'une des trois missions principales de ces unités, avec le service d'ordre public et la sécurisation des voyages officiels. Il constitue 42 % du total moyen de ces missions entre 2020 et 2022.

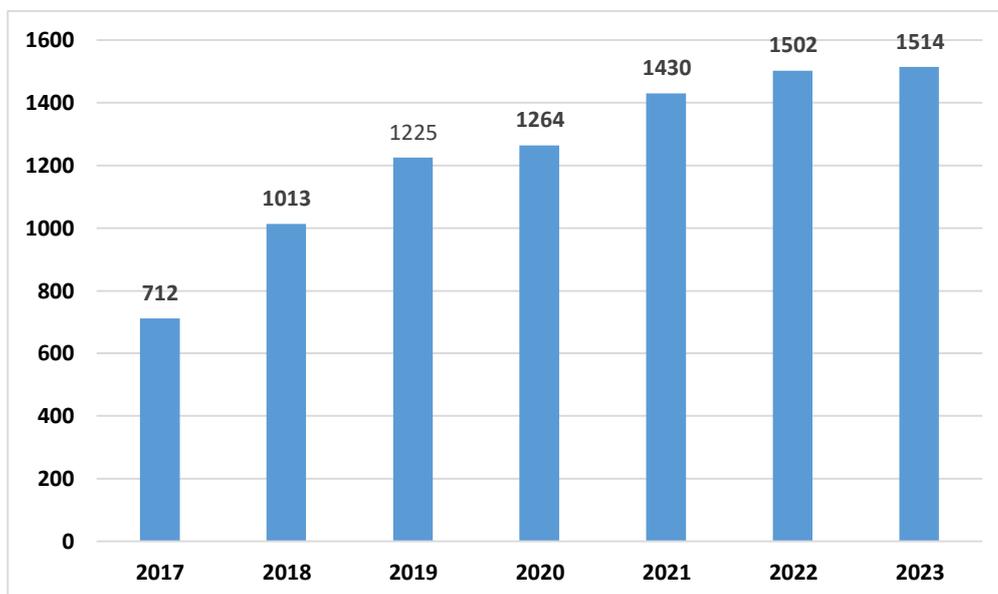
Graphique n° 5 : Évolution des effectifs des compagnies et sections d'intervention de la direction centrale de la sécurité publique (2014-2023)



Source : DCSP

Les unités de la Préfecture de police ont également connu des renforts d'effectif importants, avec le passage des compagnies d'intervention de 4 à 6 sections. Les effectifs des CI de la DOPC ont ainsi plus que doublé entre 2017 et 2023, passant de 712 à 1514. Les compagnies d'intervention participent également aux missions de maintien de l'ordre, de service d'ordre et de voyages officiels. Ces unités disposent d'une spécialisation en matière de maintien de l'ordre très forte, qui rapproche leur capacité d'action en la matière de celle des forces mobiles. Elles ont la particularité d'être systématiquement engagées sur les opérations de maintien de l'ordre, avec ou sans le concours des forces mobiles. En 2022, 7 713 événements de voie publique (21 par jour) ont été pris en compte par les effectifs de la DOPC sur le ressort de la préfecture de police de Paris, dont 6 542 maintiens de l'ordre (84,8%), 733 services d'ordre (9,5 %) et 438 voyages officiels (5,7 %).

Graphique n° 6 : Évolution des effectifs des compagnies d'intervention de la direction de l'ordre public et de la circulation de la préfecture de police (2017-2023)



Source : Préfecture de police.

La très grande majorité des missions de maintien de l'ordre sont *in fine* réalisées sans le concours d'unités de forces mobiles (83 % en moyenne sur 2020-2022). Il s'agit de la plupart des missions de maintien de l'ordre, de faible intensité³⁶, qui sont prises en compte par ces unités locales. Cette participation très importante, en complément des UFM, correspond aux orientations du schéma national du maintien de l'ordre³⁷ qui consacre l'emploi des unités de la DCSP et de la préfecture de police de Paris dans un grand nombre de situations (maintien de l'ordre de faible intensité ou situations d'urgence) et prépare à leur meilleur emploi (formations conjointes avec les UFM).

Tableau n° 8 : Missions de maintien de l'ordre effectuées sans unités de forces mobiles

2020		2021		2022	
Nombre de missions	Part sans UFM	Nombre de missions	Part sans UFM	Nombre de missions	Part sans UFM
6384	81%	7604	86%	6980	82%

Source : DGPN

Les unités territoriales d'intervention (hors préfecture de police de Paris) ne pèsent en effectifs que 10 % du poids des forces mobiles (CRS et gendarmes mobiles additionnés), mais sont donc amenées à prendre en compte une part significative des missions de maintien de l'ordre dans leur département ou leur zone de rattachement.

³⁶ Essentiellement la sécurisation de manifestations sans sensibilité particulière.

³⁷ Points 2.4.5 et 2.4.6

Cette montée en puissance des forces intermédiaires doit permettre de concentrer les UFM sur les missions les plus sensibles, et nécessitant à la fois l'effet masse qu'elles permettent, et des savoir-faire particuliers qu'elle déploie. La croissance continue des effectifs de ces forces doit permettre de développer leur participation au maintien de l'ordre, en constituant un échelon local de premier niveau en la matière, permettant de limiter le recours aux UFM dans un double souci d'allègement de leur charge et d'économie. La formation des forces intermédiaires revêt donc également une importance primordiale, et doit être coordonnée avec celle des UFM (voir section 3.2). La création par la Préfecture de police d'un site de formation à Villeneuve-Saint-Georges en 2023³⁸, permet aux compagnies d'intervention de disposer de bonnes conditions de formation continue.

Dans la Gendarmerie nationale, il n'existe pas de forces intermédiaires en charge plus spécifiquement du maintien de l'ordre. L'ensemble des unités de la gendarmerie départementale sont amenées à y contribuer dans le cadre notamment de missions de basse intensité. Les pelotons de surveillance et d'intervention (PSIG) sont des unités départementales participant au renfort des unités territoriales pour les interventions d'urgence. Bien qu'elles n'y soient pas formées spécifiquement, elles peuvent être employées lorsque l'urgence le justifie, sur des missions de maintien de l'ordre.

Tableau n° 9 : Évolution des effectifs des PSIG depuis 2017

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre d'unités	387	387	388	388	391	392
Effectifs autorisés (ETP)	6 627	6 678	6 712	6 720	6 774	6 787

Source : DGGN

Les compagnies départementales d'intervention et les pelotons de surveillance et d'intervention de la Gendarmerie nationale doivent par conséquent aussi faire l'objet d'une attention particulière en matière de formation et d'équipement au maintien de l'ordre.

La méconnaissance des techniques de maintien de l'ordre par certaines forces a pu être cause d'incidents

Selon le schéma national du maintien de l'ordre, « *l'ensemble des forces de sécurité intérieure peut concourir, notamment sous le signe de l'urgence, à un service de maintien de l'ordre.* »³⁹ Ces sollicitations se sont multipliées ces dernières années, par exemple au cours du mouvement des gilets jaunes, ou lors des émeutes urbaines de juillet 2023. Dans ce cadre, il est

³⁸ Installé au fort de Villeneuve Saint-Georges sur un site auparavant dédié à l'entraînement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, ce centre est dédié à l'entraînement au maintien de l'ordre des forces de la préfecture de police de Paris.

³⁹ Point 2.4.6 du SNMO

apparu que l'essentiel des incidents causés sur des civils étaient le fait d'agents appartenant à des unités autres que les CRS et les gendarmes mobiles, témoignant d'un manque de maîtrise des techniques de maintien de l'ordre, et d'un défaut d'équipement.

Le tableau ci-dessous montre ainsi que seulement 20 % en moyenne des réclamations déposées auprès de la Défenseure des droits durant le mouvement des gilets jaunes et les journées nationales d'action contre la réforme des retraites impliquent des CRS ou des gendarmes mobiles.

Tableau n° 10 : Réclamations déposées auprès de la Défenseure des droits suite à des événements survenus lors de manifestations entre décembre 2018 et février 2022

Unité impliquée		CRS	Gendarmes mobiles	Autres
Événement				
Gilets jaunes	<i>Réclamations</i>	30	14	165
	<i>Part relative</i>	14%	7%	79%
JNA retraites	<i>Réclamations</i>	18	12	141
	<i>Part relative</i>	11%	7%	82%

Source : Défenseure des droits.

Le durcissement du contexte sécuritaire, la judiciarisation croissante des comportements et la sophistication progressive des matériels utilisés, associés à la consécration récente du rôle des unités non spécialisées en maintien de l'ordre plaident pour que l'entraînement et la formation de toutes les unités soient renforcés, au-delà de la formation initiale, quand bien même cette mission ne constituerait pas leur emploi principal. Des formations régulières en unité sur les fondamentaux de l'emploi des armes de forces intermédiaire, et les tactiques de dispersion, permettraient d'anticiper la prochaine crise où l'emploi de forces non spécialisées sera requis, dont la probabilité de survenue ne peut plus être négligée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le décalage entre le mode actuel d'organisation des forces mobiles et l'emploi auquel celles-ci sont soumises est aujourd'hui source de surcoûts importants. Le principe de mobilité des CRS et des gendarmes mobiles leur permet théoriquement de rejoindre rapidement leur zone de déploiement indépendamment du lieu d'implantation de l'unité et ainsi d'être opérationnelles quel que soit leur point de départ. Dans les faits, le manque de cantonnements de passages, c'est-à-dire de bases de vie locales spécifiquement dédiées à l'accueil des forces mobiles et dotées des installations adéquates pour leurs missions, conjugué au passage en chambre individuelle, conduisent de plus en plus à recourir au secteur hôtelier privé, générant une multiplication par deux des frais d'hôtellerie entre 2017 et 2022. Si certains cantonnements ont pu être construits ponctuellement dans les zones de fort emploi (Ile-de-France), les départements du Nord et du Pas-de-Calais, pourtant très consommateurs de forces mobiles du fait notamment de la lutte contre l'immigration clandestine, ne disposent à ce stade d'aucun cantonnement opérationnel.

Par ailleurs, l'allongement progressif des distances parcourues (la quantité de carburant annuelle moyenne consommée par les forces mobiles a ainsi augmenté de 50% entre la période 2012-2014 et la période 2020-2022 pour les CRS et de 40% pour les gendarmes mobiles) traduit également un décalage de plus en plus fort entre les lieux d'implantation des unités, dont la répartition géographique a été décidée après-guerre pour répondre à des troubles à l'ordre public essentiellement situés dans les régions viticoles et les grands bassins industriels, et leur principales zones d'emploi actuelles, majoritairement situées dans les grands centres urbains.

La création des CRS dites de nouvelle génération, plus flexibles d'emploi et plus réactives, ne résoudra par ailleurs que partiellement cette situation voire même l'aggravera momentanément puisque la rapidité de leur mise en place conduira certaines d'entre elles à être casernées sur des cantonnements de passage.

Cette situation ne semble guère satisfaisante, et appelle une réponse double, dont les grandes lignes avaient déjà été esquissées dans l'insertion au rapport public annuel de la Cour de 2017.

D'une part, une réflexion globale et pluriannuelle en matière d'investissement immobilier devrait être conduite en la matière de façon à réduire au maximum le recours à l'hôtellerie privée et rapprocher les forces mobiles de leurs lieux d'engagement.

D'autre part, la moindre sollicitation des forces mobiles par la montée en puissance des unités territoriales sur les missions de maintien de l'ordre est encouragée. Elle doit s'accompagner d'un effort de formation, au-delà des seules forces intermédiaires. Cette montée en puissance est d'autant plus nécessaire que l'essentiel des incidents impliquant les forces de l'ordre dans les opérations de maintien de l'ordre ne sont pas le fait des forces mobiles : sur l'ensemble des réclamations déposées auprès de la Défenseure des droits, seuls 20% mettent ainsi en cause des CRS ou des gendarmes mobiles.

3 DES MOYENS HUMAINS ET MATERIELS A PRESERVER

L'évolution du contexte d'emploi des forces mobiles et la sollicitation très forte dont celles-ci font l'objet ont des conséquences directes et multiples, et ceci à tous les niveaux : formation des personnels, évolution des armements, achat d'équipements nouveaux, notamment automobiles et blindés.

3.1 Des ressources humaines aux caractéristiques différentes selon leur direction d'appartenance

Des gendarmes mobiles plus jeunes que leurs homologues CRS

CRS et gendarmes mobiles adoptent, en matière de parcours professionnel, des approches différentes : là où un CRS aura tendance à rester au sein de son institution (les mobilités géographiques étant possibles) tout au long de sa carrière, les gendarmes affectés en escadrons de gendarmerie mobile en sortie d'école basculent en gendarmerie territoriale à plus ou moins brève échéance (entre 5 et 10 ans en moyenne).

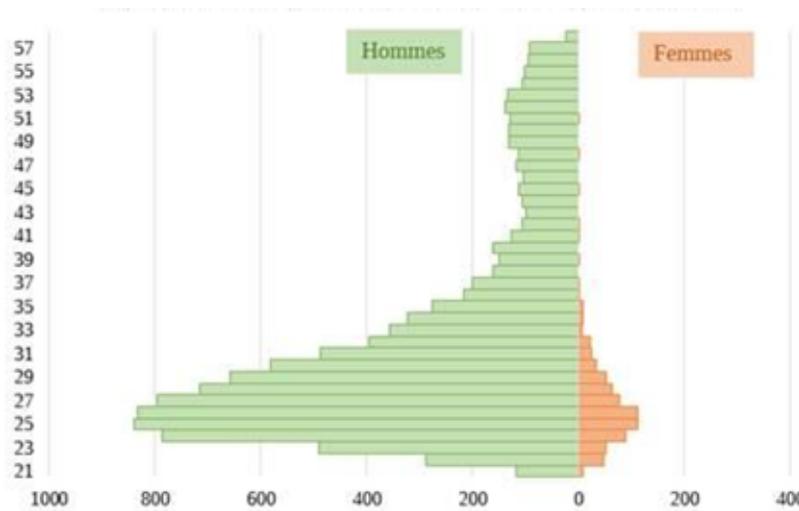
Tableau n° 11 : Pyramide des âges des CRS

CORPS	TOTAL Général	HOMMES						TOTAL H	FEMMES					
		20>29	30>39	40>49	50>57	+ de 57	20>29		30>39	40>49	50>57	+ de 57	TOTAL F	
CCD	32		1	12	11	1	25		0	0	4	1	2	7
	%	0,00 %	3,13 %	37,50 %	34,38 %	3,13 %	78,13 %		0,00 %	0,00 %	12,50 %	3,13 %	6,25 %	21,88 %
CC	303	11	23	81	146	23	284		2	4	10	3	0	19
	%	3,63 %	7,59 %	26,73 %	48,18 %	7,59 %	93,73 %		0,66 %	1,32 %	3,30 %	0,99 %	0,00 %	6,27 %
CEA	10552	1160	1768	4116	2805	270	10119		144	148	117	22	2	433
	%	10,99 %	16,76 %	39,01 %	26,58 %	2,56 %	95,90 %		1,36 %	1,40 %	1,11 %	0,21 %	0,02 %	4,10 %

Source : DCCRS.

CCD : corps de conception et de direction (commissaires), CC : corps de commandement (officiers), CEA : corps d'encadrement et d'application (gardiens de la paix)

Il en résulte une pyramide des âges significativement plus avancée chez les CRS, où les catégories 40-49 ans et 50-57 ans sont de loin les plus représentées de toutes pour tous les corps confondus, là où l'âge le plus représenté chez les gendarmes mobiles est de 25 ans pour un âge moyen de 31 ans.

Graphique n° 7 : Pyramide des âges des gendarmes mobiles

Source : DGGN

Cette divergence n'est pas sans incidence sur l'aptitude au service des personnels servant en CRS, à la fois plus expérimentés professionnellement mais aussi confrontés à des limites physiques plus fortes. La création des CRS de nouvelle génération (voir plus haut), plus réactives dans leur fonctionnement mais aussi plus jeunes dans leur recrutement, constitue à ce titre un moyen tacite de rajeunir les effectifs des CRS sans toucher à la composition des CRS existantes.

Le taux de féminisation des CRS est de 4 % (3,2 % en 2018 hors emplois administratifs), les femmes étant essentiellement représentées en proportion au niveau des emplois de conception et de direction (22 %). Ce taux est légèrement plus élevé chez les gendarmes mobiles (5,5 %).

Un régime de temps de travail en évolution

Les normes encadrant les règles d'emploi horaires des CRS ont été modifiées en 2019 par l'arrêté portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale (APORTT)⁴⁰, afin de transcrire les règles de droit européen en la matière⁴¹. Parmi les nouvelles exigences figurent la nécessité de respecter un repos journalier minimum de 11 heures consécutives, et un repos hebdomadaire sur le lieu d'emploi de 35 heures pour chaque période de 7 jours. Avant la mise en œuvre de l'APORTT, l'usage était de respecter une durée interservices de 8 heures. L'application stricte des règles nouvelles limite la disponibilité de compagnies de CRS et justifie le recours aux dérogations prévues par l'arrêté⁴², afin d'être en

⁴⁰ Arrêté du 5 septembre 2019 portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale.

⁴¹ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail

⁴² Articles 64 à 69 de l'APORTT

mesure de répondre aux fortes sollicitations lors des mouvements sociaux d'envergure par exemple (Gilets jaunes, réforme des retraites...).

Les CRS suivent un régime dit « mixte » consistant en une alternance aléatoire d'un régime de travail classique établi sur 5 jours, suivis de 2 jours de repos, lorsque l'unité est à résidence et d'un régime de travail atypique en déplacement avec un principe de durée journalière de travail de 7 heures et 48 minutes, et de durée hebdomadaire de travail fixée à 46 heures et 48 minutes. Ce régime octroie un jour de repos pris au lieu d'emploi et un jour de repos différé à la résidence. Tout dépassement donne droit au crédit d'heures supplémentaires.

Des compléments de rémunération traduisant les sujétions supplémentaires des forces mobiles

La masse salariale des forces mobiles représente un peu moins d'un milliard d'euros pour les CRS et un peu plus d'un milliard pour les gendarmes mobiles, de façon à peu près proportionnelle à leurs effectifs. Les deux masses croissent de 7,2 % pour les CRS entre 2020 et 2022 et de 4,7 % pour les gendarmes, une partie de cette augmentation provenant de l'augmentation du point d'indice de 3,5% décidée en juillet 2022. Ces augmentations sont cohérentes avec les augmentations des crédits T2 constatées par la Cour à l'occasion de la note d'exécution budgétaire de la mission *Sécurités* pour 2022⁴³

Tableau n° 12 : Dépenses indemnitaires des forces mobiles (M€)

<i>Année</i>	Dépenses T2		Dont IJAT		Dont heures supplémentaires (CRS uniquement)
	CRS	EGM	CRS	EGM	
2017	NC	NC	41,3	51	22,0
2018	NC	NC	46,3	52,1	27,0
2019	NC	1028,8	47,9	75,5	31,6
2020	858,2	1045,0	45,7	59,4	17,4
2021	876,1	1059,5	48,0	66,3	19,6
2022	920,0	1085,5	41,6	72,9	20,9

Source : DGP/DGPN. Les données T2 sont indisponibles avant 2020 pour les CRS et 2019 pour les gendarmes mobiles pour cause de modification des systèmes d'information RH.

Les dépenses indemnitaires des forces mobiles sont essentiellement de deux types : l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT), et la rémunération des heures supplémentaires.

L'IJAT est une indemnité journalière versée à tout CRS ou gendarme mobile envoyé en mission loin de son lieu de casernement. Non soumise à l'impôt sur le revenu, elle est en

⁴³ ⁴³ Analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission « sécurités », avril 2023, Cour des comptes, p. 49.

revanche soumise à la CSG. Son taux, inchangé depuis 2018, est passé à 45,32 € au 1^{er} janvier 2023 et atteindra 47,53 € au 1^{er} janvier 2027⁴⁴. S'agissant de l'outre-mer, ce taux est de 50,85 € depuis le 1^{er} janvier 2023 et sera porté à 53,06 € au 1^{er} janvier 2027.

L'évolution des dépenses d'IJAT montre un premier pic en 2019 consécutif à l'emploi massif des forces mobiles durant les épisodes des gilets jaunes, ainsi qu'une hausse continue depuis 2020 traduisant à la fois la hausse de l'emploi des CRS et des gendarmes mobiles mais aussi l'éloignement de plus en plus important des forces mobiles de leur lieu de casernement.

Tableau n° 13 : Nombre d'heures supplémentaires des CRS

<i>Année</i>	Stock d'heures non payées	Heures payées
2017	2 328 025	1 712 103
2018	2 102 388	2 105 843
2019	1 616 479	2 468 567
2020	1 550 507	1 345 310
2021	1 358 820	1 441 188
2022	1 415 318	1 508 691

Source : DCCRS

Le stock d'heures supplémentaires non-payées des CRS (la notion d'heure supplémentaire n'existant pas pour les gendarmes du fait de leur statut militaire) subit quant à lui une forte décreue (-26 %) entre 2017 et 2020. Cette diminution provient pour partie de la mise en œuvre de l'arrêté portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale de 2019 qui, en augmentant les durées des repos interservice au cours de déplacements, a réduit les heures supplémentaires.

Le ratio stock d'heures supplémentaires non payées/effectifs en gestion varie entre 120 et 200 heures par agent et n'est donc pas significatif.

La reprise de l'augmentation du stock constatée entre 2021 et 2022 s'inscrit dans la tendance identifiée par la Cour dans le cadre de la note d'exécution budgétaire de la mission sécurités pour 2022⁴⁵, où une reprise du flux avait été constatée. La DGPN estime que cette reprise a pour origine la présidence française de l'Union européenne, pour laquelle les forces mobiles avaient été fortement sollicitées.

⁴⁴ Arrêté du 28 décembre 2022 modifiant l'arrêté du 29 juin 2015 fixant le taux de l'indemnité journalière d'absence temporaire des agents de police nationale des compagnies républicaines de sécurité et des militaires de la gendarmerie se déplaçant en unité ou en fraction d'unité en métropole et en outre-mer.

⁴⁵ Analyse de l'exécution budgétaire 2022, mission « sécurités », avril 2023, Cour des comptes, p. 27.

3.2 Le rôle crucial de la formation

Un suremploi qui impacte directement l'effort d'entraînement des unités

Mécaniquement, l'augmentation de la sollicitation opérationnelle des unités de forces mobiles rogne sur les plages de formation planifiées initialement.

En théorie, une CRS connaît par an trois plages dites de « recyclage unité » d'une durée de cinq jours environ, au cours desquelles la compagnie réajuste son niveau opérationnel (renouvellement d'habilitations, visites médicales...) et travaille le cas échéant les gestes du maintien de l'ordre. Une fois par an, chaque unité est également évaluée durant un stage d'une semaine sur un site d'entraînement dédié. Un site spécial a ainsi été créé en 2023 à Châteaudun, permettant d'accueillir deux compagnies simultanément. D'après la DCCRS, ce site pourrait utilement accueillir en formation d'autres unités de la police nationale voire de la gendarmerie.

L'entraînement des gendarmes mobiles repose de son côté sur un stage de deux semaines au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie de Saint-Astier (Dordogne) effectué théoriquement tous les 2,5 ans, augmenté de plusieurs périodes d'instruction sanctuarisées (dont le nombre varie entre quatre et cinq) d'une durée d'une semaine par an et par unité. La planification est laissée à la discrétion du commandant d'escadron. Cette instruction étant en général faite sur le lieu du casernement.

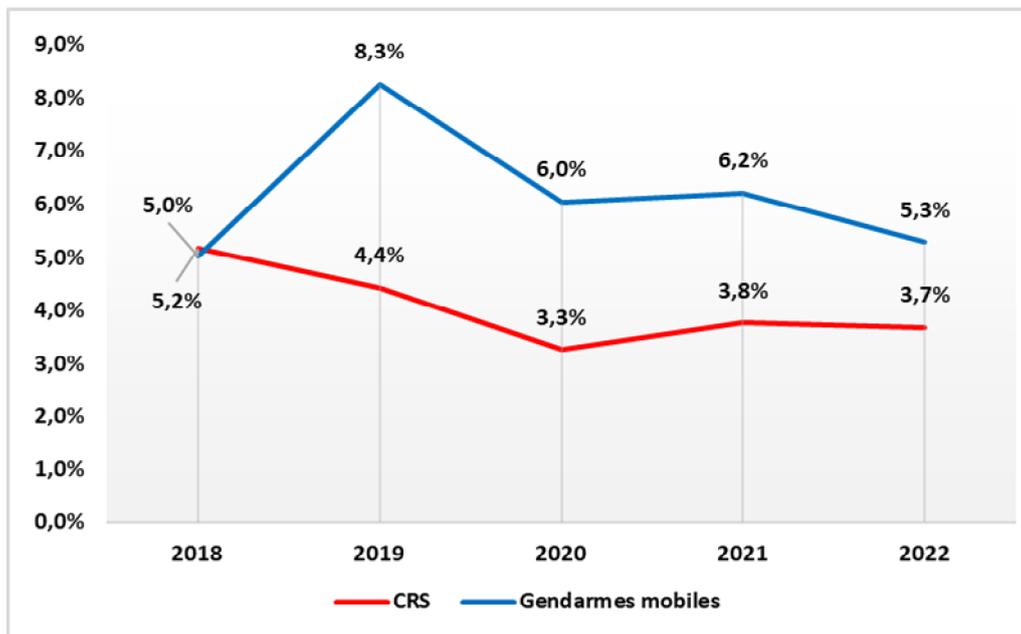
Or ces plages d'entraînement, nécessaires à la remise à niveau des effectifs et à l'adaptation des unités à l'évolution des méthodes de maintien de l'ordre, servent aujourd'hui de variable d'ajustement à la planification opérationnelle des UFM.

Pour les CRS, environ la moitié seulement des compagnies (31 sur 59) ont ainsi réalisé leurs objectifs de formation pour 2022, les autres ne les ayant atteints qu'aux deux tiers.

Au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie de Saint-Astier, 21 formations sur les 57 planifiées en 2023, ont été d'ores et déjà annulées, interrompues ou reportées. La durée moyenne entre deux passages d'un même escadron à Saint-Astier est en outre passée de deux années et demie à 3 ans et 10 mois entre 2017 et 2022.

Le graphique ci-dessous montre un décrochage net du nombre du pourcentage d'unités (nombre d'unités rapporté au total de CRS ou d'escadrons) par jour de formation chez les CRS entre 2018 et 2020 sans retour à la situation *ex ante*, tendance qui est moins marquée dans le cas des gendarmes mobiles mais qui accuse néanmoins une baisse entre 2021 et 2022. Ramené en nombre de jours par an par unité, l'effort de formation était de 34 jours par an pour les CRS en 2017 contre 22 en 2022.

Graphique n° 8 : Proportion d'unités/jour en formation



Source : Unité de coordination des forces mobiles.

La Cour note également que la concentration de formations individuelles diplômantes⁴⁶ sur le site de Saint-Astier crée un engorgement des plages d'entraînement disponibles qui contribue également à étirer dans le temps le passage des escadrons. Un effort de rééquilibrage (qui préserve toutefois les plages de formation individuelles) devrait être fait afin de libérer de la capacité de formation collective au maintien de l'ordre au sein de la gendarmerie mobile.

La question de la manœuvre « sous le feu »

Le contexte de plus en plus violent des zones spécifiques d'intervention de la gendarmerie mobile (OPEX, outre-mer) a conduit à la mise en place d'un plan d'entraînement à l'aguerrissement sous le feu des escadrons de gendarmes mobiles.

Cet entraînement a lieu au camp militaire de Beynes (Yvelines). Il vise à perfectionner la capacité des forces de gendarmerie mobile à manœuvrer lorsque celles-ci sont prises à parti par des individus dotés d'armes à feu, comme la situation peut se présenter, notamment en Guyane, où la criminalité liée à l'orpillage connaît une accélération, et où de nombreux individus vivant en zone rurale sont équipés d'armes de chasse, ou encore aux Antilles, où se développe depuis quelques années une criminalité nouvelle liée au trafic de stupéfiants.

Ce surcroît de formation, d'un genre nouveau, se superpose à un plan de charge déjà important pour les escadrons de gendarmerie mobile, qui peinent à remplir leurs obligations

⁴⁶ Ces formations, qui servent à obtenir des qualifications nécessaires à l'obtention de certains grades, connaissent un succès important auprès des effectifs qui y voient un moyen d'avancement de carrière efficace.

périodiques de formation en matière de maintien de l'ordre. Dès lors, la question peut se poser de maintenir ou non un tel effort.

Par ailleurs, dans la répartition territoriale des rôles entre les deux forces, la gendarmerie mobile assure, depuis les années 1960, les missions de maintien et de rétablissement de l'ordre outre-mer⁴⁷. Elle est amenée également à appuyer les forces armées engagées en opération extérieure⁴⁸. Face à la montée des violences qui a saisi récemment ces territoires (orpaillage en Guyane, trafic de drogues aux Antilles, crise en Ukraine et au Soudan du sud)⁴⁹, la gendarmerie a mis en place une série de mesures visant à équiper ses forces en conséquence et à les aguerrir sous le feu.

Sans contester le diagnostic sécuritaire sur lequel il s'appuie, cet aguerrissement, coûteux en équipement mais aussi en formation peut poser question.

Un développement limité des entraînements conjoints police/gendarmerie

Souhaités par le SNMO, les entraînements conjoints entre unités d'intervention et forces mobiles se sont développés récemment. Les forces d'intervention se sont en effet entraînées à 13 reprises avec des CRS en 2022 (15 fois en 2021), à 4 reprises avec des escadrons de gendarmerie mobile en 2022 (3 fois en 2021) et 3 reprises avec les compagnies d'intervention de la préfecture de police de Paris (3 fois aussi en 2021). La gendarmerie indique par ailleurs travailler à l'interopérabilité avec les forces de la police nationale, et invite systématiquement les CRS de la zone sud-ouest aux stages de perfectionnement des escadrons sur le site de Saint-Astier. Dans la pratique, une unité de la police participe en général à une journée de formation collective (sur un stage de 15 jours).

Ces entraînements doivent être poursuivis et renforcés, et des plages temporelles préservées malgré la sollicitation forte dont font l'objet les unités. L'exemple des six compagnies d'intervention parisiennes, qui ont mis en place un mécanisme d'entraînement hebdomadaire par rotation⁵⁰ montre que des marges peuvent être trouvées en la matière.

La Cour avait formulé, en 2017, une recommandation appelant à préserver les temps de formation collective et individuelle des forces mobiles, et à développer un cadre de formation commun entre les deux forces. Le développement d'un tel cadre avait été jugé compliqué à réaliser par le ministère de l'intérieur au motif que le maintien de l'ordre faisait appel à des capacités spécifiques aux CRS et aux gendarmes mobiles.

Des entraînements conjoints ont néanmoins pu être mis en place par sessions d'une journée (quatre sessions annuelles au centre d'entraînement de la gendarmerie nationale de Saint-Astier, quatre sessions annuelles sur les centres d'entraînement des CRS). La préfecture de police de Paris envisage également la mise en place d'entraînements communs entre forces

⁴⁷ Nonobstant l'intervention de la CRS 8 à Mayotte dans le cadre de l'opération Wuambushu au début de l'année 2023, qui constitue la première intervention d'une CRS outre-mer depuis soixante ans.

⁴⁹ Instruction n°200000/GEND/DOE/SDEF/BSOP du 26 juillet 2022 relative à la gestion de l'ordre public par les unités de la gendarmerie nationale.

⁵⁰ Chaque lundi, l'une des six compagnies d'intervention est à l'entraînement.

mobiles et unités d'intervention en 2024. Cet effort doit être poursuivi, en y associant désormais autant que possible les unités d'intervention territoriales.

Recommandation n° 6. (DGGN, DGPN, PP) : Poursuivre l'effort de mutualisation des entraînements entre CRS et gendarmes mobiles ainsi qu'entre les unités d'intervention et les forces mobiles.

3.3 Des équipements de plus en plus sophistiqués et coûteux

L'équipement des forces mobiles a suivi l'évolution des menaces, avec pour priorité la protection des personnels déployés sur le terrain et la mise à distance des attroupements dangereux. Le renforcement des risques a ainsi nécessité l'achat de matériels spécifiques dont certains font désormais partie de la dotation standard (gilets pare-balles ignifugés, manchettes de protection des avant-bras, boucliers de maintien de l'ordre) ou plus spécialisée (boucliers de protection balistique). Il en résulte un alourdissement et une complexification des équipements des gendarmes et des CRS qui doivent être soulignés, même si la qualité des matériels donne pour le moment satisfaction.

Les armes de force intermédiaire

Les forces mobiles sont équipées, pour le maintien à distance, d'armes dites de force intermédiaire. Parmi elles, figurent des grenades lancées à la main ou via un lanceur adapté. Le tableau n° 15 détaille les différents types de grandes utilisées par les forces mobiles. L'examen de leur usage (toutes catégories confondues) entre 2019 et 2022 fait apparaître un usage moyen de 9800 tirs par an, mais une répartition inégale entre police et gendarmerie, avec en particulier une baisse remarquable et continue chez les CRS entre 2019 et 2021, compte tenu de la crise sanitaire, baisse qui ne semble pas avoir concerné les gendarmes.

Tableau n° 14 : Grenades utilisées par les forces mobiles

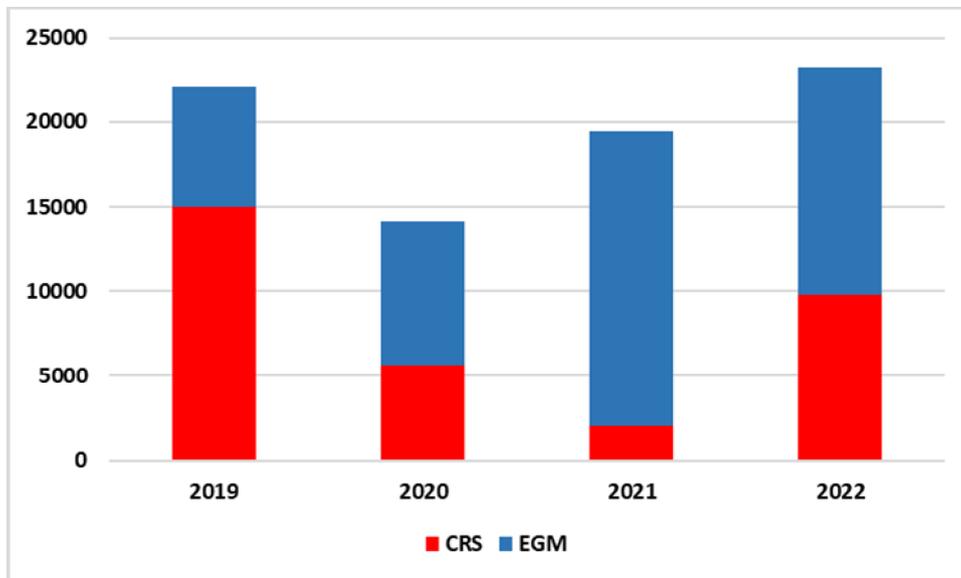
Grenade	Etat
Grenade lacrymogène instantanée (GLI)	Retirée du service
Grenade à main de désencerclement (GMD)	Retirée du service
Grenade modulaire 2 effets lacry. (GM2L)	En dotation
Grenade à éclats non-létaux	En dotation
Grenade assourdissante	En dotation

Sources : DGPN/DGGN.

Arme destinée à neutraliser un individu en particulier (à des fins d'interpellation par exemple), utilisable uniquement sous la direction d'un superviseur, le LBD se prête en effet assez peu aux actions collectives de maintien de l'ordre. L'analyse des tirs de lanceur de balles

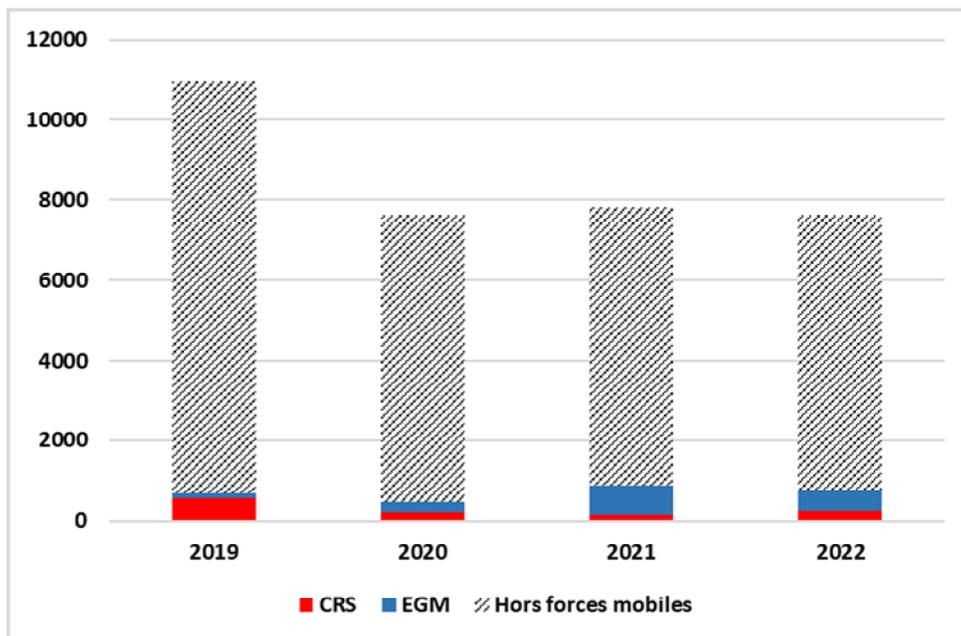
de défense (LBD), toutes forces de sécurité confondues, montre ainsi que son usage par les forces mobiles reste minoritaire par rapport au reste des forces de police et de gendarmerie : seul 10 % du total des tirs LBD effectués sont en effet le fait des forces mobiles.

Graphique n° 9 : Tirs de grenades des forces mobiles entre 2019 et 2022



Source : DGP/DGGN

Graphique n° 10 : Tirs LBD des forces de sécurité intérieures entre 2019 et 2022



Source : DGP/DGGN

Maintenir à distance avec de l'armement toujours moins dangereux : un équilibre délicat et onéreux

La contestation des méthodes de maintien de l'ordre a conduit à une réduction du niveau de dangerosité des équipements offensifs. La mort de Rémi Fraisse le 26 octobre 2014, tué par une grenade offensive⁵¹ OF-F1 lancée par un gendarme mobile lors des manifestations d'opposition à la construction du barrage de Sivens, a provoqué l'interdiction d'emploi des grenades offensives et l'arrêt de la production de la grenade GLI- F4, elle-même retirée du service en 2020. La seule grenade lacrymogène encore en dotation, la GM2L, a vu son emploi restreint en 2021 au tir en cloche, son usage à main étant jugé aléatoire et dangereux.

La grenade à main de désencerclement (GMD) a également été abandonnée au profit de la grenade GENL, moins puissante mais aussi jugée moins efficace par les unités. Seule la grenade assourdissante ASSD, utilisée à la main lors des événements de maintien de l'ordre, a révélé son efficacité en matière de dispersion de groupes d'individus hostiles de type black bloc, les moyens lacrymogènes étant aujourd'hui moins efficaces face à des individus vêtus de lunettes et de masques.

Cette moindre efficacité des armes de maintien à distance emporte avec elle un risque de laisser les manifestants recherchant la confrontation venir directement au contact des forces de l'ordre. Or cette configuration est précisément celle que l'autorité cherche à éviter car susceptible de conduire à des violences plus graves, voire des situations dans lesquelles les policiers et gendarmes pourraient être amenés à faire usage de leurs armes à feu si la légitime défense leur en donnait le droit.

Les forces mobiles sont ainsi soumises à deux injonctions contradictoires : d'une part, limiter le plus possible le niveau de blessure causé par les armements utilisés, et d'autre part, continuer à maintenir les manifestants à distance pour éviter les violences les plus graves. Police et gendarmerie tentent pour le moment de résoudre ce dilemme en recourant à des matériels plus sophistiqués mais par conséquent plus coûteux aussi : taser⁵², GM2L⁵³, grenade réversible capable d'être refermée juste avant le lancement, si la situation ne le justifie plus.

Des renouvellements de matériels toujours gérés de façon séparée, malgré des besoins de convergence

CRS et gendarmes mobiles disposent, pour le transport de leurs effectifs, de véhicules de type fourgons aménagés spécifiquement pour tenir compte des particularités de leurs missions.

Habitée à intervenir en zone urbaine, la police privilégie les véhicules de taille moyenne (6 personnes), tandis que la gendarmerie privilégie des véhicules de plus grande capacité (jusqu'à 9 personnes), les deux forces disposant par ailleurs de véhicules de commandement et de transmission. Cette modularité se traduit actuellement dans le cycle de

⁵¹ Grenade assourdissante à effet de souffle.

⁵² Un taser coûte 4 fois plus cher à l'achat qu'un revolver mais 100 fois plus à l'entretien du fait du rechargement électrique.

⁵³ Le passage de la grenade GLI à la GM2L, moins efficace, s'est traduit par une augmentation de coût de 40 à 50 € pour les CRS et de 33 à 60 euros pour les gendarmes mobiles (voir annexe 7).

renouvellement complet des 1180 véhicules de la gendarmerie mobile, prévu entre 2023 et 2024, pour un montant total de 172 M€. Ce schéma d'acquisition contraste avec celui de la police, dont le rythme de renouvellement des parcs est plus continu et géré de façon disjointe de celui de la gendarmerie.

Cette asymétrie semble de moins en moins justifiée, qu'il s'agisse des rythmes de reconstitution ou des spécificités techniques des véhicules. Le contexte opérationnel amène en effet la gendarmerie à effectuer la plupart de ses interventions en zone police (90% des opérations de maintien de l'ordre menées par la gendarmerie mobile en 2022 l'ont été en zone police). Les modes opératoires des deux forces, qu'il s'agisse des durées sur le terrain ou des effectifs manœuvrants (les sections de CRS comme les pelotons d'intervention de gendarmes mobiles sont organisées par groupes de 6), peuvent également s'accommoder de véhicules communs.

Dès lors, un cadre commun d'acquisition doit être envisagé, si besoin à l'issue d'une harmonisation plus globale des schémas d'emploi.

La nécessité d'améliorer les mécanismes d'acquisition de matériels de maintien de l'ordre

Les forces mobiles acquièrent leurs équipements selon les procédures en vigueur au sein du ministère de l'intérieur. Si le produit fait d'ores et déjà l'objet d'un marché existant, il rentre dans le cadre du plan des équipements annuels mis en œuvre par le service de l'achat, de l'innovation et de la logistique du ministère de l'intérieur (SAILMI) et est commandé au mois de novembre de l'année n-1 pour une livraison au mois de juin de l'année n. Ce mode d'acquisition via un marché existant n'a pas provoqué de problème d'approvisionnement et donne satisfaction.

Si le produit correspond à un besoin nouveau qui ne peut être satisfait ni par les stocks ni par les marchés existants, le SAILMI, sur la base du nombre estimé et de l'intérêt du moyen, juge si une simple procédure d'achat sur devis peut suffire ou si un marché *ad hoc* doit être créé. En l'état actuel, aucune de ces deux solutions ne permet de satisfaire pleinement les besoins des forces mobiles : celles-ci évoluent en effet dans un contexte où l'évolution de la menace comme celle du cadre juridique d'intervention peut amener à des modifications techniques profondes de leurs matériels, notamment de leurs armements.

Or si l'achat sur devis est rapide, son montant ne doit en revanche pas dépasser le seuil en-deçà duquel les marchés publics peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables, soit 40 000 € HT, ce qui limite les stocks accessibles.

À l'inverse, en cas de recours à un marché justifié par l'importance des volumes à acquérir, le processus complet comprenant appel d'offres, délais de réponse, de test et de notification, auxquels s'ajoutent des délais de fabrication, peuvent induire des décalages de plusieurs années entre l'expression de besoin et l'arrivée des matériels.

Des marchés groupés et communs aux deux forces existent bien s'agissant de nombreux équipements, par exemple les effets pare-coups (casques, boucliers) et les munitions, mais ils sont parfois insuffisants pour satisfaire rapidement certains besoins ponctuels, qui font alors l'objet de simples achats sur devis. À titre d'exemple, la grenade assourdissante, reconnue pourtant comme un matériel à la fois efficace sans être trop dangereux, a été acquise dans le

cadre d'un achat ponctuel n'excédant pas le seuil des marchés publics, si bien que chaque unité de CRS ne dispose que de neuf exemplaires de ce matériel alors que le besoin avait été estimé à une centaine de munitions par unité.

A cadre juridique inchangé, ce schéma d'acquisition nécessite un effort d'anticipation important des besoins des forces en matériel de maintien de l'ordre, effort passant lui-même par un dialogue renforcé entre les bureaux métiers des deux forces et le SAILMI en les associant davantage en amont au processus d'acquisition.

Le nouveau blindé multirôle de la gendarmerie mobile : un équipement de pointe mais imparfaitement spécifié, et dont l'adéquation au besoin reste à démontrer

La gendarmerie mobile est équipée depuis 1972 du véhicule blindé à roues de la gendarmerie (VBRG), présent à une soixantaine d'exemplaires (aptés à rouler) en métropole et une trentaine outre-mer. Ce blindé, capable de transporter de 6 à 8 hommes, pèse 12,7 tonnes à vide et est doté d'une mitrailleuse de 7,62 mm et d'un lance-grenade de 56 mm.

Ce véhicule en service depuis près de cinquante ans arrivant en fin de vie, la gendarmerie envisageait depuis une dizaine d'années son remplacement sans toutefois disposer des ressources budgétaires nécessaires à cette opération d'envergure. L'opportunité de réaliser ce renouvellement s'est présentée en 2020 dans le cadre du plan de relance⁵⁴. Faisant suite à une procédure d'appel d'offres ouvert⁵⁵, l'offre retenue a été celle de la société française Soframe, qui a obtenu la note technique maximale après dépouillement, pour un montant total engagé de 67 M€.

L'analyse du mode de passation du marché n'a pas fait apparaître d'irrégularités mais la nécessité de décaissement rapide des fonds, elle-même inhérente au mécanisme du plan de relance, a conduit à une spécification rapide de besoins. Cette rapidité excessive a conduit, de l'aveu même de la gendarmerie, à omettre aux stades initiaux de spécification des besoins techniques importants relatifs notamment au maintien en condition opérationnelle des véhicules. Un plan de maintenance a ainsi dû être rajouté au cahier des clauses techniques particulières, qui n'en contenait pas au départ.

Par ailleurs, bien que doté d'un spectre de missions bien plus élargi que le VBRG, le concept d'emploi définitif du véhicule ne date que du 14 décembre 2023. La conception du Centaure et sa spécification technique ont ainsi précédé la définition de son usage.

Le contrat prévoit la livraison de 90 véhicules, dont 56 en métropole et 34 outre-mer, si bien que le plan d'équipement du nouveau véhicule d'intervention polyvalent de la gendarmerie, baptisé « Centaure », correspond quasiment à un remplacement « un pour un » des VBRG actuellement en service, puisque 45 sont en métropole et 35 outre-mer.

En matière de caractéristiques techniques et de capacités opérationnelles, le Centaure constitue un saut manifeste par rapport à son prédécesseur. D'une masse de 14,5 tonnes, 1 m

⁵⁴ Accord cadre publié au bulletin officiel des annonces de marchés publics le 19 décembre 2020, pour une date limite de réception des offres fixée au 10 juin 2021.

⁵⁵ Marché d'accord-cadre avec appel public à la concurrence publié le 22 décembre 2020 au JOUE pour date limite de réception des candidatures au 18 janvier 2021.

plus long et 0,5 m plus haut que le VBRG, il dispose de capacités de dégagement de passages encombrés et d'équipements optroniques modernes permettant le tir et le lancement de grenades de façon téléopérée. À son entrée en service, il sera le véhicule le plus polyvalent et le plus armé de tous les véhicules blindés en service dans les forces de maintien de l'ordre au sein des pays européens similaires à la France.

Le choix d'une cible d'équipement à 90 véhicules garantissant un remplacement un pour un des VBRG interroge aussi, dans la mesure où les surcroûts de polyvalence impliquent souvent une réduction des flottes de grands systèmes militaires (exemple du Rafale ou des frégates multi-missions).

La gendarmerie justifie ce choix par deux raisons : d'une part, l'accroissement du champ des missions du blindé, qui sera employé non seulement pour des missions de maintien de l'ordre, mais aussi à d'autres missions relevant de la sécurité publique (traque de forcenés, lutte antiterroriste, participations aux OPEX) que le durcissement du contexte sécuritaire rend plus risquées. D'autre part, la gendarmerie conçoit ce blindé non comme lui appartenant en propre, mais comme susceptible d'être mis à la disposition de l'ensemble des services du ministère de l'intérieur. Or les autres forces, à commencer par la police nationale, qui n'utilise pas de blindés de cette taille⁵⁶, n'ont pas exprimé un intérêt particulier pour l'usage de ce véhicule. Pour autant, un premier déploiement du Centaure (quatre véhicules) a été expérimenté dans l'urgence par la gendarmerie nationale à la fin du mois de juin 2023 dans le cadre des émeutes urbaines, dont deux en zone police à Grigny, ainsi que durant les manifestations d'agriculteurs de janvier/février 2024.

Il en résulte que de forts doutes entourent l'adéquation de la flotte de Centaures à l'usage réel qui en sera fait.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La masse salariale des forces mobiles, dans sa dimension indemnitaire comme hors-indemnitaire, suit une trajectoire conforme à celle des forces de sécurité dans leur ensemble. Le seul élément notable est à relever du côté du stock d'heures supplémentaires non payées des CRS (les gendarmes n'étant pas concernés en raison de leur statut militaire), qui ont fortement diminué entre 2019 et 2020 suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté portant sur l'organisation relative au temps de travail dans les services de la police nationale.

En matière de formation et d'entraînement, le suremploi a conduit à une diminution des temps annuels de formation des CRS depuis cinq ans : le nombre de CRS en formation/entraînement par jour est ainsi tombé de 3,1 en 2018 à 2,2 en 2022, la moitié seulement des unités ayant réalisé l'intégralité de leurs objectifs en 2022. Pour ce qui est des gendarmes mobiles, la durée moyenne entre deux passages d'un même escadron à Saint-Astier est quant à elle passée de 2,5 ans à presque 4 ans entre 2017 et 2022. Ce moindre investissement de la formation au détriment de l'emploi, s'il satisfait aux exigences des autorités politiques, a

⁵⁶ Certaines unités spécialisées de la police comme le Raid ou la brigade de recherche et d'intervention (BRI) utilisent de petits blindés tels que le Dagger, produit par Arquus.

néanmoins un coût sur le long terme, en ce qu'il dégrade la capacité des unités à se former à des menaces fortement évolutives et nécessitant une mise à jour constante des schémas d'emploi.

Un effort de sanctuarisation de plages d'entraînement doit être fait afin que les unités de forces mobiles puissent satisfaire à cette nécessité. Par ailleurs, la Cour note que des entraînements conjoints entre CRS et gendarmes mobiles ont eu lieu, conformément aux recommandations émises en 2017, ainsi que des entraînements conjoints entre forces mobiles et unités territoriales. Cet effort doit être poursuivi et amplifié.

Dans un contexte où plusieurs événements dramatiques ont contribué à retirer du service certaines armes jugées trop dangereuses, les forces mobiles se heurtent aujourd'hui au dilemme consistant à devoir réduire la dangerosité de leurs armements tout en continuant à maintenir les foules à distance. Il en résulte le recours à des matériels plus coûteux dont certains doivent être acquis en urgence, sans que les procédures actuelles d'acquisition permettent d'y répondre dans des délais satisfaisants. Une réflexion globale visant à mieux anticiper les besoins des forces en associant davantage la DGPN et la DGGN au processus d'acquisition des équipements nécessaires au maintien de l'ordre est recommandée.

Enfin, le nouveau blindé de la gendarmerie appelé à entrer en service en 2024, surnommé le Centaure, soulève aujourd'hui plusieurs questions : spécification rapide et incomplète (sans plan de maintenance initialement prévu) car faite dans l'urgence sur la base des crédits du plan de relance de 2020, dimensionnement de la flotte pensé pour remplacer en « un pour un » la flotte de blindées actuelle de la gendarmerie alors même que le nouveau véhicule est bien plus polyvalent et puissant que son prédécesseur, utilisation censée être mutualisée avec les autres services du ministère de l'intérieur malgré le peu d'intérêt affiché aujourd'hui par la police.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Suivi des recommandations de l’insertion au rapport public de 2017	58
Annexe n° 2.	Glossaire	59
Annexe n° 3.	Implantation des CRS.....	60
Annexe n° 4.	Implantation des escadrons de gendarmes mobiles.....	61
Annexe n° 5.	Affectation des forces mobiles au 12 mai 2023	62
Annexe n° 6.	Implantation des cantonnements de passage	64
Annexe n° 7.	Répartition des unités d’intervention de la direction centrale de la sécurité publique au 1 ^{er} janvier 2023.....	65
Annexe n° 8.	Prix unitaires des grenades utilisées par CRS et gendarmes mobiles	66
Annexe n° 9.	Implantations des CRS dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants	67
Annexe n° 10.	Implantations des escadrons de gendarmerie mobile dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants	68

Annexe n° 1. Suivi des recommandations de l'insertion au rapport public de 2017

Insertion au rapport public annuel de 2017 : « *L'emploi des forces mobiles de la police et de la gendarmerie nationales : des capacités en voie de saturation, un pilotage à renforcer.* »

<i>Recommandations</i>	<i>Mise en œuvre</i>
<i>1. veiller à maintenir quotidiennement un volant d'unités mobiles disponibles ou redéployables au moyen d'un seuil défini par l'unité de coordination des forces mobiles ;</i>	Non mise en œuvre
<i>2. poursuivre le désengagement des forces mobiles de missions permanentes éloignées de leurs compétences spécifiques ;</i>	Partielle
<i>3. faire primer la vocation nationale des forces mobiles quand elles sont employées à des missions de sécurisation, en supprimant la référence aux zones de compétence de la police et de la gendarmerie dans l'allocation des unités ;</i>	Non mise en œuvre
<i>4. réviser le système de contingentement des forces mobiles mises à disposition du préfet de police de Paris défini par instruction ministérielle, afin que le niveau de la dotation représente un octroi minimal garanti d'unités, compte étant tenu de l'utilisation des moyens d'intervention propres de la préfecture ;</i>	Partielle
<i>5. adopter une stratégie à moyen terme de rationalisation des implantations géographiques des forces mobiles en fonction des lieux d'emploi afin de limiter les déplacements de longue distance et les coûts y afférents ;</i>	Non mise en œuvre
<i>6. préserver les temps de formation collective et individuelle des forces mobiles et définir un cadre de formation commun aux deux forces.</i>	Partielle

Annexe n° 2. Glossaire

ACFM : application de coordination des forces mobiles

BAC : brigade anticriminalité

CRA : centre de rétention administrative

CRS : compagnie républicaine de sécurité

DCCRS : direction centrale des CRS

DDSP : directeur départemental de la sécurité publique

DCSP : direction centrale de la sécurité publique

EGM : escadron de gendarmerie mobile

ELE : élément lanceur d'eau

IJAT : indemnité journalière d'absence temporaire

LBD : lanceur de balles de défense

LOPMI : loi d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur

MOSOVO : maintien de l'ordre, service d'ordre, voyage officiel

NRBC : nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique

PNSR : plan national de sécurisation renforcée

SNMO : schéma national du maintien de l'ordre

UCFM : unité de coordination des forces mobiles

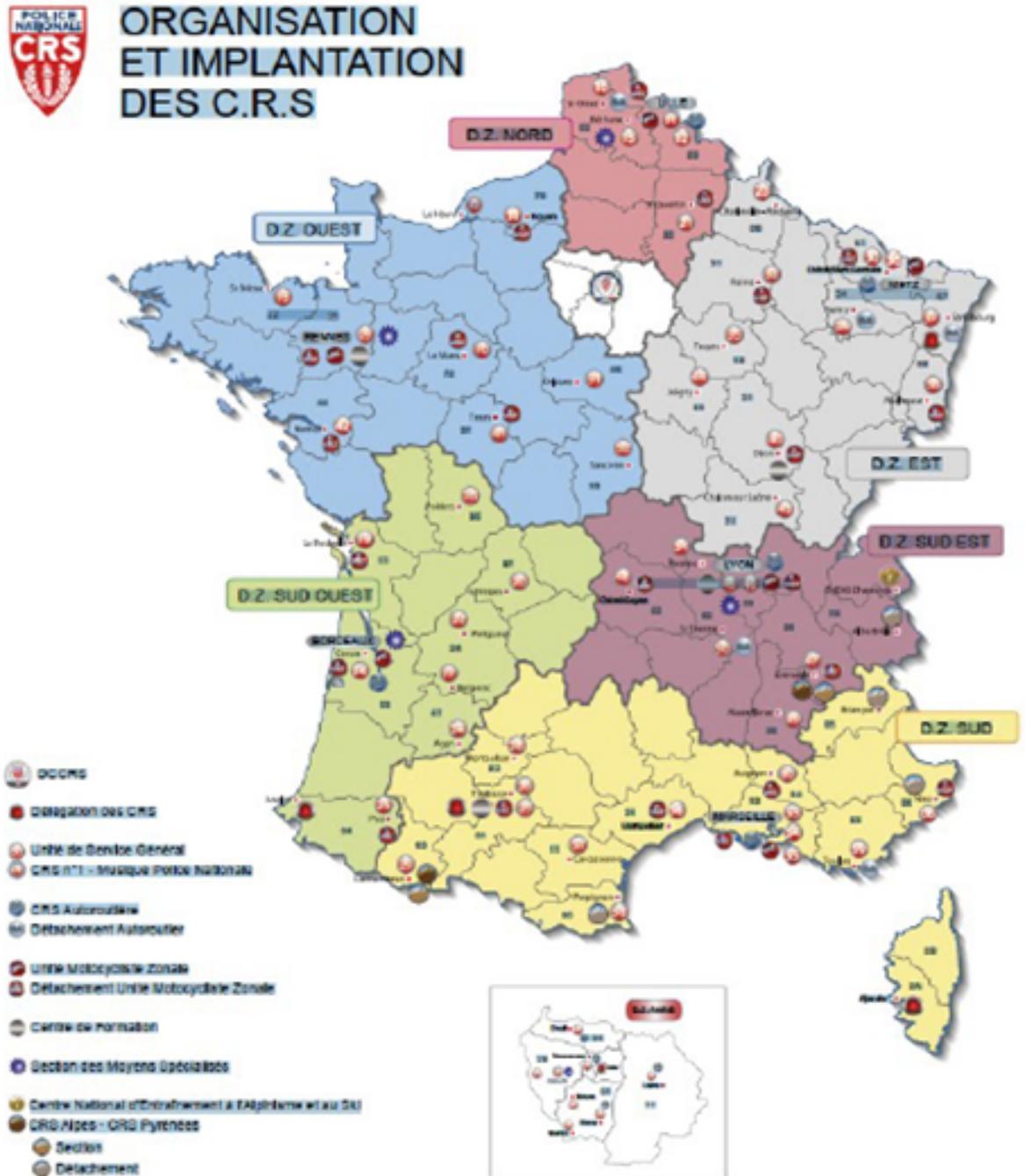
UFM : unité de forces mobiles

UZCFM : unité zonale de coordination des forces mobiles

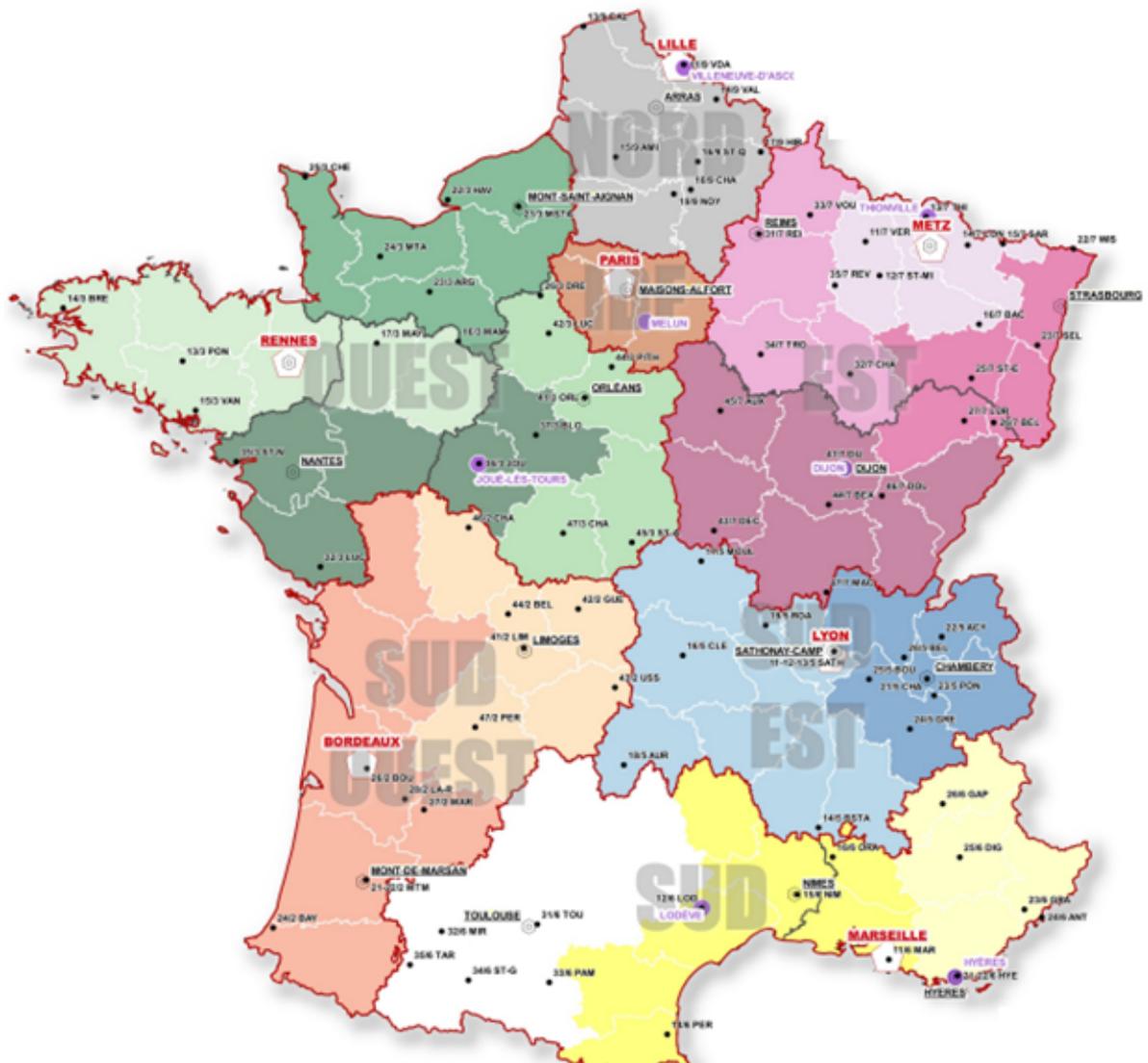
VBMO : véhicule blindé de maintien de l'ordre

VBRG : véhicule blindé à roues de la gendarmerie

Annexe n° 3. Implantation des CRS



Annexe n° 4. Implantation des escadrons de gendarmes mobiles



⊙	GGM	Zone de rattachement des EGM → GGM	■	Limoges
•	EGM	■	Chambéry	Mont-de-Marsan
●	7 EGM en cours de création	■	Sathonay-camp	Metz
⬡	Siège ZDS	■	Rennes	Strasbourg
⬡	ZDS	■	Orléans	Reims
⬡	RG 13	■	Mont-Saint-Aignan	Dijon
⬡	GGD	■	Nantes	Maisons-Alfort
		■	Toulouse	Arras
		■	Nîmes	hors cadre (Corse)
		■	Hyères	



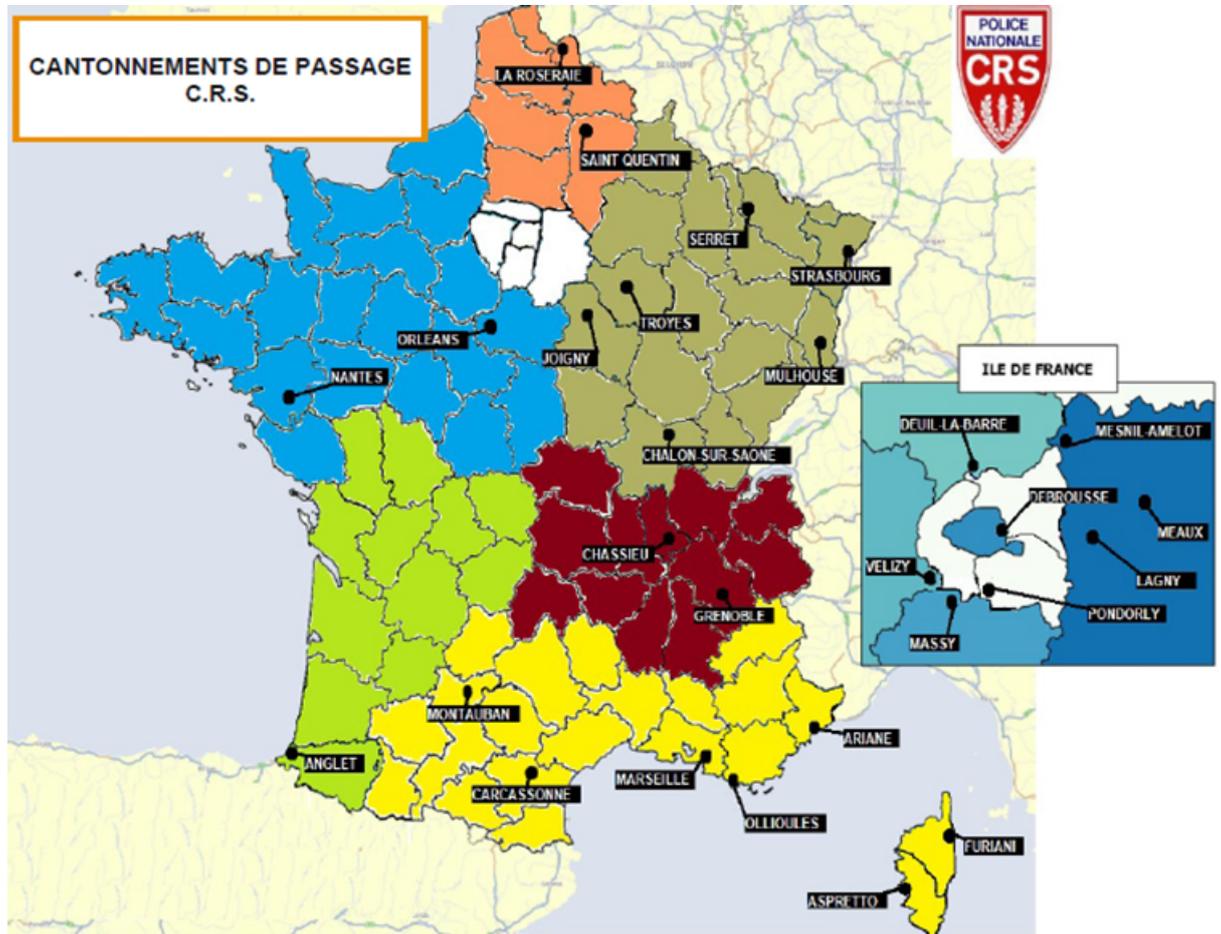
Annexe n° 5. Affectation des forces mobiles au 12 mai 2023

Ce tableau décrit, pour la journée du 12 mai 2023, l'affectation des forces mobiles aux différentes missions permanentes. Il permet également de visualiser le nombre d'unités en formation, ou en cours de déplacement vers une mission. Cette journée ne présentait aucun enjeu de maintien de l'ordre particulier.

PREFECTURE DE POLICE			
	CRS	EGM	TOTAL
Missions permanentes – gardes statiques (socle)	1	5	6
Missions Maintien de l'ordre/Rétablissement de l'ordre/Sécurisation/Lutte contre l'immigration clandestine en Ile-de-France	7	2	9
TOTAL	8	7	15
Socle :		- 1 EGM ambassades	
- 1 CRS institutions juives		- 1 EGM banque de France	
- 2 EGM palais de justice		- 1 EGM gares parisiennes	
PROVINCE / OUTRE-MER			
Lutte contre l'immigration clandestine	CRS	EGM	TOTAL
LIC 62	4,5	1,5	6
LIC 59	1		1
LIC 06	2	2	4
LIC 05		1	1
LIC 64	1		1
LIC 73		1	1
SOUS-TOTAL LIC	8,5	5,5	14
Missions permanentes	CRS	EGM	TOTAL
Métropole (CRS : Strasbourg)	0,5	5,5	6
CORSE	2	1	3
OUTRE-MER	0	21	21
CRA 1 LYON		2	2
SOUS-TOTAL Missions permanentes	2,5	29,5	32
Missions permanentes métropole :		- 4 EGM nucléaires	
- 0,5 CRS Vigipirate Strasbourg		- 0,5 EGM Le Touquet	
- 1 EGM à Bure			
Plan national de sécurité renforcée Province	CRS	EGM	TOTAL
Lille	2		2
Nantes	0,5		0,5
Bordeaux	0,5		0,5
Toulouse	1		1
Marseille	3		3
Lyon	2		2

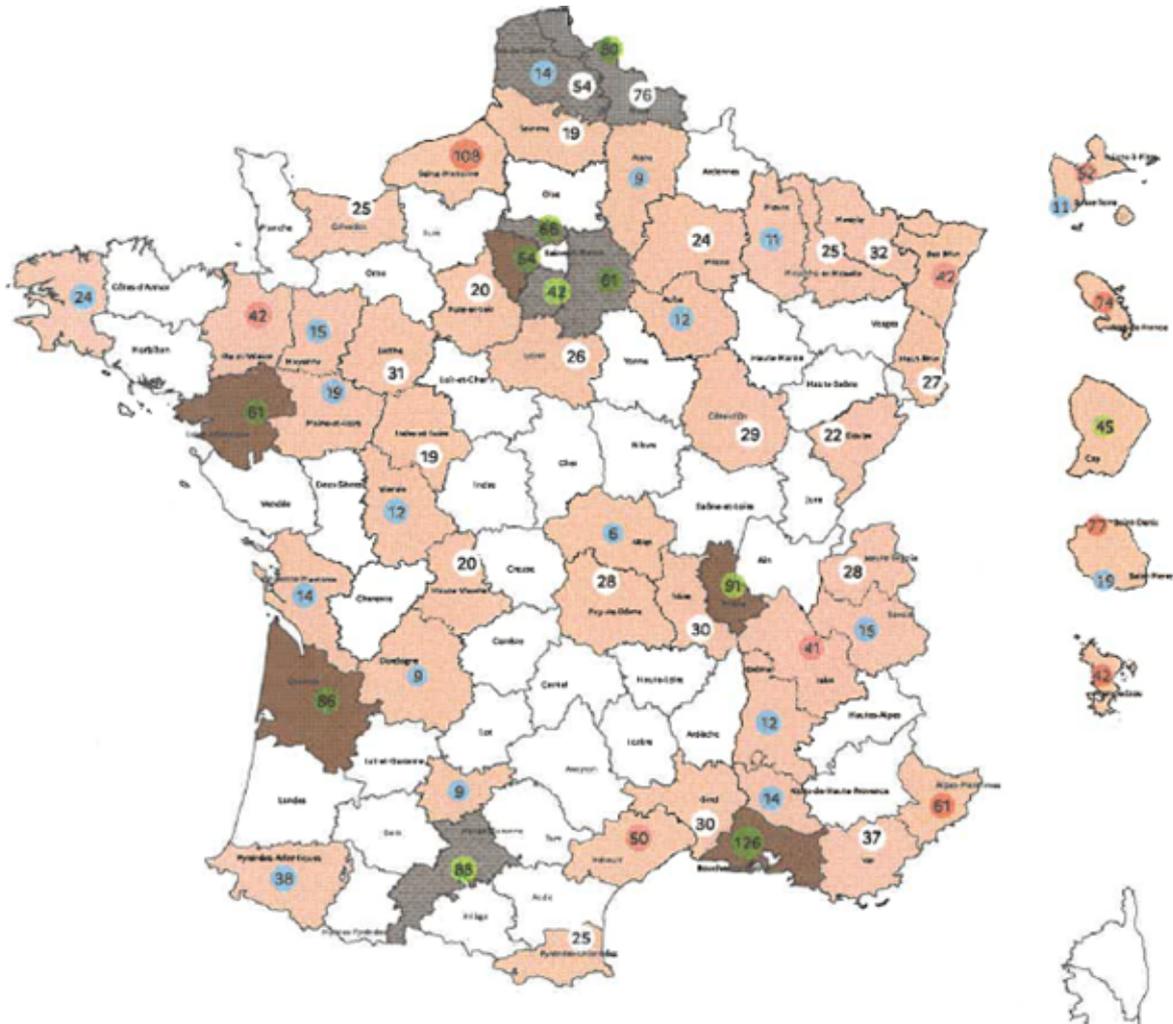
PREFECTURE DE POLICE			
Grenoble	0,5		0,5
Strasbourg	0,5		0,5
Perpignan		1	1
Montpellier	1		1
Nice	1		1
Département 95		1	1
Département 76		1	1
Département 91		1	1
Département 77		1	1
Département 83	1		1
Département 84 (à/c du 12/05/2023)		1	1
SOUS-TOTAL PNSR	13	6	19
TOTAL MISSIONS PERMANENTES	32	48	80
Synthèse globale			
	CRS	EGM	TOTAL
UFM neutralisées (repos d'unité)	16	44	60
UFM en formation	3	5	8
UFM en cours de déplacement	5	7	12
UFM en missions permanentes	32	48	80
UFM disponibles MO/RO/SECU missions ponctuelles (CRS 08 comprise)	4	5	9
Nombre total UFM	60	109	169

Annexe n° 6. Implantation des cantonnements de passage



Source : DGPN.

Annexe n° 7. Répartition des unités d'intervention de la direction centrale de la sécurité publique au 1^{er} janvier 2023



- Départements dotés d'une unité d'intervention
- Départements dotés d'un SOP
- Brigades d'intervention
- Sections d'intervention
- Compagnies d'intervention
- Compagnies départementales d'intervention

Total effectifs : 2297
 Brigade d'intervention: 21
 Section d'intervention: 27
 Compagnie d'intervention: 11
 Compagnie départementale d'intervention: 11



Source : DGPN

Annexe n° 8. Prix unitaires des grenades utilisées par CRS et gendarmes mobiles

Grenade	Prix
Grenade lacrymogène instantanée (GLI)	40 €
Grenade de désencerclement (GMD)	52,2 €
Grenade modulaire 2 effets lacry. (GM2L)	47,38 €
Grenade à éclats non-létaux	55,8 €
Grenade assourdissante	47,38 €

Sources : DEPAFI. Les grenades GLI et GMD ne sont plus aujourd'hui en dotation.

Annexe n° 9. Implantations des CRS dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants

Unité	Cantonement	Département	Population
CRS 28	Montauban	Tarn-et-Garonne	112 200
CRS 21	Saint-Quentin	Aisne	108 600
CRS 34	Roanne	Loire	107 400
CRS 22	Périgueux	Dordogne	102 900
CRS 23	Charleville-Mézières	Ardennes	102 800
CRS 16	Saint-Omer	Pas-de-Calais	90 500
CRS 49	Montélimar	Drôme	79 100
CRS 24	Bergerac	Dordogne	81 100
CRS 44	Joigny	Yonne	12 300
CRS 29	Lannemezan	Hautes-Pyrénées	9 900
CRS 52	Sancerre	Cher	2 800

Annexe n° 10. Implantations des escadrons de gendarmerie mobile dans des aires urbaines de moins de 150 000 habitants

<i>Unité</i>	<i>Cantonnement</i>	<i>Département</i>	<i>Population</i>
<i>EGM 4/4</i>	Chartres	Eure-et-Loir	146 700
<i>EGM 1/12</i>	Niort	Deux-Sèvres	137 800
<i>EGM 5/17</i>	Thionville	Moselle	137 200
<i>EGM 2/4</i>	Blois	Loir-et-Cher	126 200
<i>EGM 3/21</i>	Belfort	Territoire de Belfort	114 300
<i>EGM 3/15</i>	Roanne	Loire	107 200
<i>EGM 5/6</i>	Creil	Oise	103 800
<i>EGM 4/11</i>	Périgueux	Dordogne	102 900
<i>EGM 1/24</i>	Ajaccio	Corse-du-Sud	100 600
<i>EGM 1/23</i>	Narbonne	Aude	95 100
<i>EGM 1/8</i>	Saint-Malo	Ille-et-Vilaine	74 000
<i>EGM 2/12</i>	Châtelleraut	Vienne	71 100
<i>EGM 7/11</i> <i>EGM 8/11</i> <i>EGM 9/11</i>	Mont-de-Marsan	Landes	70 700
<i>EGM 5/20</i>	Macon	Saône-et-Loire	61 500
<i>EGM 8/15</i>	Bourgoin-Jallieu	Isère	61 200
<i>EGM 5/4</i>	Dreux	Eure-et-Loir	60 300
<i>EGM 9/15</i>	Romans-sur-Isère	Drôme	57 000
<i>EGM 6/6</i>	Abbeville	Somme	41 800
<i>EGM 9/22</i>	Gap	Hautes-Alpes	40 600
<i>EGM 1/16</i>	Moulins	Allier	37 700
<i>EGM 1/11</i>	Marmande	Lot-et-Garonne	36 300
<i>EGM 2/20</i>	Beaune	Côte-d'Or	35 700
<i>EGM 4/14</i>	Pamiers	Ariège	35 600
<i>EGM 2/16</i>	Aurillac	Cantal	33 300
<i>EGM 5/14</i>	Saint-Gaudens	Haute-Garonne	30 400
<i>EGM 1/21</i>	Dole	Jura	30 400
<i>EGM 7/17</i>	Sarreguemines	Moselle	28 600
<i>EGM 5/10</i>	Mayenne	Mayenne	27 900
<i>EGM 3/11</i>	Biscarosse	Landes	27 700
<i>EGM 8/22</i>	Digne	Alpes-de-Haute-Provence	25 300
<i>EGM 2/8</i>	Vitré	Ille-et-Vilaine	24 700
<i>EGM 1/9</i> <i>EGM 2/9</i>	Argentan	Orne	24 600
<i>EGM 3/8</i>	Pontivy	Morbihan	23 200
<i>EGM 1/17</i>	Verdun	Meuse	23 000
<i>EGM 1/19</i>	Chaumont	Haute-Marne	22 800

<i>Unité</i>	Cantonement	Département	Population
<i>EGM 4/6</i>	Noyon	Oise	22 500
<i>EGM 3/6</i>	Chauny	Aisne	19 400
<i>EGM 3/18</i>	Sélestat	Bas-Rhin	17 100
<i>EGM 4/15</i>	Belley	Ain	16 500
<i>EGM 3/10</i>	Luçon	Vendée	11 700
<i>EGM 6/4</i>	Pithiviers	Loiret	11 200
<i>EGM 2/10</i>	Ancenis	Loire-Atlantique	10 600
<i>EGM 2/21</i>	Héricourt	Haute-Saône	10 100
<i>EGM 2/23</i>	Lodève	Hérault	10 000
<i>EGM 2/6</i>	Hirson	Aisne	9 700
<i>EGM 2/19</i>	Langres	Haute-Marne	9 200
<i>EGM 2/18</i>	Wissembourg	Bas-Rhin	8 600
<i>EGM 7/15</i>	Pontcharra sur Breda	Isère	7 300
<i>EGM 3/14</i>	Saint-Mihiel	Meuse	7 300
<i>EGM 6/11</i>	La Réole	Gironde	7 200
<i>EGM 4/10</i>	Mamers	Sarthe	7 000
<i>EGM 1/20</i>	Decize	Nièvre	7 000
<i>EGM 2/13</i>	Bellac	Haute-Vienne	5 200
<i>EGM 3/20</i>	Villeneuve-sur-Yonne	Yonne	5 100
<i>EGM 3/9</i>	Aunay-sur-Odon	Calvados	4 600
<i>EGM 8/17</i>	Baccarat	Meurthe-et-Moselle	4 600
<i>EGM 3/14</i>	Mirande	Gers	4 500
<i>EGM 4/19</i>	Vouziers	Ardennes	4 200
<i>EGM 6/17</i>	Longueville-lès Saint-Avold	Moselle	3 700
<i>EGM 2/17</i>	Stenay	Meuse	2 900
<i>EGM 4/17</i>	Revigny-sur-Ornain	Meuse	2 800
<i>EGM 4/18</i>	Ferrette	Haut-Rhin	700