

## MAINTIEN DE L'ORDRE ET GENDARMERIE NATIONALE

par

François DIEU

*Attaché d'enseignement et de recherches à l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse  
Chercheur au Centre d'Etudes et de Recherches sur la Police*

Dans sa contribution au remarquable ouvrage sur "La manifestation" réalisé sous la direction de Pierre Favre, Dominique Monjardet proposait une approche de ce phénomène non pas, comme à l'accoutumée, du côté des manifestants, mais du côté des forces de l'ordre<sup>1</sup>. Dans le prolongement de cette étude limitée aux seules forces policières (CRS), le présent article se propose de présenter en quelques lignes l'action de la Gendarmerie face aux troubles collectifs à l'ordre public. Le bien-fondé d'une telle approche ne peut échapper au politologue qui, après un travail d'investigation bibliographique, ne peut que constater le relatif désintérêt de la recherche sur la manifestation en tant que forme de participation politique et sur le maintien de l'ordre en tant qu'activité de régulation sociale. Le souci de considérer la Gendarmerie comme un authentique objet de recherche ne peut ensuite se satisfaire de la situation de méconnaissance du caractère spécifique de son action dans le maintien de l'ordre, comme l'atteste la quasi-absence de travaux sur ce sujet<sup>2</sup> et la confusion couramment faite, notamment lors de la couverture médiatique des manifestations, entre les gendarmes mobiles et les CRS. Dans le même ordre d'idée, et puisque, comme en toutes choses,

avant d'incriminer autrui il faut balayer devant sa porte, observons, de manière anecdotique, que la couverture du meilleur ouvrage consacré à ce jour à la Gendarmerie, à savoir "*Le nouvel ordre gendarmique*" d'Hubert Lafont et Philippe Meyer<sup>3</sup>, représente le casque d'un ... CRS.

L'origine de l'action de la Gendarmerie dans le maintien de l'ordre se situe dans la loi du 16 février 1791, qui marque la transformation de la Maréchaussée en Gendarmerie Nationale. Véritable baptême civique, cette loi confiait à l'institution la mission de "*dissiper les révoltes et les attroupements séditieux*", tout en la subordonnant alors à l'autorité civile qui seule pouvait ordonner le rassemblement de plusieurs brigades. Après plus d'un siècle d'hésitations et d'expériences souvent tragiques, la création, par la loi du 21 juillet 1921, des Pelotons mobiles de Gendarmerie - qui deviendront par la suite la Gendarmerie Mobile - allait être le point de départ de la constitution d'une formation de Gendarmerie spécialisée (I), prenant part aux opérations de maintien de l'ordre en tant que force militaire exerçant une mission de défense civile (II).

Avant d'évoquer ces différents éléments, il apparaît nécessaire d'apporter un certain nombre de précisions sur le régime juridique de la manifestation. Moyen privilégié d'expression démocratique, la manifestation n'en représente pas moins un usage anormal de la voie publique, susceptible à la fois de provoquer des troubles, mais aussi de

1 Dominique Monjardet, "La manifestation du côté du maintien de l'ordre" in *La manifestation*, sous la dir. de Pierre Favre, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1990 (pp. 207 à 228).

2 On peut observer à cet égard qu'une recherche comme celle réalisée par Pierre Favre et Olivier Fillieule (*Manifestations pacifiques et manifestations violentes dans la France contemporaine 1980-1992*, IHESI, mars 1992) a été menée uniquement à partir de sources d'origine policière (archives de la Direction Centrale des CRS).

3 *Le nouvel ordre gendarmique*, Seuil, 1980.

restreindre la liberté fondamentale d'aller et de venir. S'agissant du droit de manifester, c'est-à-dire d'exprimer collectivement une opinion revendicative par une action physique sur la voie publique, la législation a opéré une distinction entre, d'une part, la manifestation qui est une pratique soumise à déclaration préalable et, d'autre part, l'attroupement qui constitue un rassemblement ou un défilé interdit sur la voie publique, les autorités publiques se voyant confier, dès la loi martiale du 21 octobre 1789, la tâche de disperser toute forme d'attroupement<sup>4</sup>.

## I. LA CONSTITUTION DE LA GENDARMERIE MOBILE

La reconnaissance, par la loi du 16 février 1791, de la fonction spécifique de maintenir l'ordre ne donna lieu cependant tout au long du XIX<sup>ème</sup> siècle qu'à un embryon de spécialisation. Les régimes successifs confièrent en effet principalement à l'armée de ligne et à la Garde Nationale le soin de maintenir l'ordre face à l'agitation sociale, transformant les rues des villes en champs de manœuvre, en champs de bataille : les coups de sabre et la mitraille s'opposant inlassablement aux pavés et à la soif de justice de Gavroche ou d'Etienne Lantier. Les formations de Gendarmerie Départementale participèrent également aux opérations de maintien de l'ordre par le rassem-

---

4 Le décret-loi du 23 octobre 1935, pris en réaction face aux événements du 6 février 1934, soumet toute manifestation (à l'exception de celles "conformes aux usages locaux") à déclaration préalable auprès de l'autorité préfectorale ou municipale. Enoncé par l'article 16 du projet de constitution du 19 avril 1946 qui garantissait "le droit de défilé librement sur la voie publique", le droit de manifester est reconnu et protégé par l'article 11 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme du 4 novembre 1950 (ratifiée par la France en 1974). Voir l'article de Marcel-René Tercinet, "La liberté de manifestation en France", *Revue du Droit Public*, juillet-août 1979 (pp. 1009 à 1058). La réglementation relative aux attroupements est définie à l'heure actuelle par l'ordonnance du 4 juin 1960, l'article 104 du code pénal interdisant "sur la voie publique ou dans un lieu public tout attroupement armé (...) ou non armé qui pourrait troubler la tranquillité publique".

blement temporaire de plusieurs brigades territoriales. Cependant, la constitution de telles formations, qui manquaient le plus souvent de cohésion, de préparation et d'engouement<sup>5</sup>, présentait le risque majeur de désorganiser le service des brigades et de les priver, dans des moments de troubles, d'une partie importante de leurs effectifs.

Dès l'instauration de la Monarchie de Juillet, des formations mobiles de Gendarmerie furent mises sur pied de manière éphémère, dans le sillage des troupes de Gendarmerie ayant combattu sur les champs de bataille pendant la Révolution et l'Empire. Par une ordonnance du 4 septembre 1830, le Roi Louis-Philippe décida de créer deux bataillons de Gendarmerie mobile dépêchés à la hâte à Angers et à Rennes pour faire face à la menace légitimiste en Vendée. D'autres formations furent par la suite constituées afin de maintenir l'ordre ou de participer à la défense du territoire : régiments provisoires de Gendarmerie à cheval (1831), bataillons de Gendarmerie mobile (1848), bataillons de Gendarmerie d'élite (1852), régiment de Gendarmerie à pied de la Garde impériale (1854) et régiments de marche de Gendarmerie (1870). Pour assurer la sécurité du gouvernement installé à Versailles et maintenir l'ordre dans la région parisienne, une légion de Gendarmerie mobile fut créée par un arrêté pris le 23 juin 1871 par Thiers alors chef du pouvoir exécutif.

Avec l'avènement de la III<sup>ème</sup> République, le développement conjoint du libéralisme politique et de la contestation sociale fit du projet d'instituer au sein de la Gendarmerie une force permanente spécialisée dans le maintien de l'ordre un débat politique, au cours

---

5 Pierre Miquel évoque le malaise du gendarme contraint d'aller réprimer les grèves à la fin du siècle dernier et de "quitter la brigade et son foyer pour s'agglutiner à des formations composites, mal logées et peu payées, qui ont pour mission de recevoir sans broncher les injures et les coups des manifestants dont il comprend parfaitement que les revendications sont souvent justes. Il n'est évidemment pas question de compatir mais de réprimer" (*Les gendarmes*, Olivier Orban, 1990, p. 14).

duquel s'opposèrent à maintes reprises les tenants de ce projet et ses détracteurs<sup>6</sup>. Ces derniers adressaient une mise en garde solennelle contre la menace de voir une telle force prétorienne franchir le rubicon<sup>7</sup>. A la veille de la Grande Guerre, l'armée de ligne, la Gendarmerie Départementale et les forces policières demeuraient ainsi employées sans relâche et avec des succès mitigés face à l'agitation ouvrière (comme lors des grèves dans le Nord entre 1904 et 1907), paysanne (comme lors de la révolte du Midi viticole en 1907) ou encore religieuse (comme lors des inventaires des biens de l'Eglise en 1906).

A l'initiative du Colonel Plique, nommé le 29 octobre 1920 au poste nouvellement créé de Directeur de la Gendarmerie, le projet de constituer une force de Gendarmerie spécialisée dans le maintien de l'ordre devint une réalité juridique avec le vote de la loi du 21 juillet 1921. Cette loi de finances accordait à l'institution les moyens budgétaires nécessaires à la mise sur pied de Pelotons mobiles de Gendar-

---

6 Un premier projet de création d'une "brigade de police mobile spécialement destinée à assurer l'ordre public en cas de grève et relevant exclusivement du ministère de l'Intérieur" fut déposé au Sénat, le 23 mai 1905, par le vicomte de Montfort. Devant être composée de trois mille hommes recrutés parmi les anciens militaires, cette force civile ne vit cependant pas le jour en raison de l'hostilité affichée de la Direction de la Sûreté Générale. A l'initiative du ministre de la Guerre Eugène Etienne, une commission chargée d'élaborer un projet de création d'une Gendarmerie Mobile remit un rapport dans ce sens le 12 décembre 1905, repris dans un projet de loi déposé le 3 avril 1906 à la Chambre des députés. De par les controverses suscitées, ce projet ne fut pas examiné avant la fin de la législature et resta lettre-morte.

7 Lors de la discussion le 13 avril 1906 du projet de création d'une force de Gendarmerie Mobile chargée, sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, d'assurer l'ordre public, si les parlementaires de la droite nationaliste s'élevaient avec véhémence contre la création de cette "armée prétorienne aux ordres des anticléricaux et des francs-maçons", le député radical-socialiste Marcel Sembat dénonçait quant à lui "l'embryon d'un de ces corps spéciaux dont nous nous méfions, attendu que ce sont d'admirables instruments pour les coups d'Etat" (cité par Georges Carrot, *Le maintien de l'ordre en France au XXème siècle*, Veyrier, 1990, p. 36).

merie<sup>8</sup>. De la même manière qu'en 1791 le constituant s'était tourné vers la Maréchaussée, force militaire, pour donner une existence effective à la force publique, le législateur de 1921 allait se tourner vers la Gendarmerie, force demeurée militaire après cent-trente années d'existence au service de la loi, pour abriter cette force mobile de réserve gouvernementale spécialisée dans le maintien de l'ordre. Afin d'insister davantage sur le caractère républicain de cette force placée sous l'autorité du ministre de la Guerre, le décret du 10 septembre 1926 changea son appellation de Gendarmerie Mobile en Garde Républicaine Mobile (GRM). L'année suivante, cette formation fut détachée de la Gendarmerie Départementale et organisée en légions autonomes<sup>9</sup>. Erigée ainsi en une subdivision de la Gendarmerie, la GRM se vit dotée d'un attribut distinctif : le jaune, non pas parce qu'elle ... brisait les grèves, mais parce que la couleur or se substituait sur la grenade, les parements de manche, les boutons d'uniforme et sur le galon d'élite du képi à la couleur argent (le blanc) de la Gendarmerie Départementale. La Gendarmerie était désormais constituée de deux grandes forces : "la Blanche" (Gendarmerie Départementale) et "la Jaune" (Garde Républicaine Mobile).

Avec la multiplication des troubles sociaux qui émaillent l'entre-deux-guerres, la GRM allait connaître une augmentation assez sensible de ses effectifs (5.000 hommes en 1921, 15.000 en 1935, 21.000 en 1939) et acquérir une solide expérience du maintien de l'ordre dans des circonstances parfois tragiques, comme lors des événements du 6 février 1934. Après seulement une vingtaine d'années d'existence, la GRM s'était hissée au rang de seule force de maintien de l'ordre, le garde mobile, casqué et armé de son mousqueton,

---

8 En vertu du décret d'application du 18 mai 1922, ces pelotons étaient composés de soixante hommes en région parisienne et de quarante hommes en province. Chaque peloton était articulé en brigades de dix hommes rattachés aux compagnies de Gendarmerie Départementale en dehors des services de maintien de l'ordre.

9 Loi du 16 juillet 1927 et décret du 24 septembre 1927.

devenant un personnage familier du paysage urbain, tout comme le gendarme départemental, coiffé du bicorne ou du képi, était devenu indissociable des campagnes françaises. La seconde guerre mondiale devait cependant marquer un coup d'arrêt à cette suprématie et signifier une période noire pour la GRM : le désastre de 1940<sup>10</sup>, la réduction de ses effectifs (à 6.000 hommes) et le rattachement sous l'appellation de Garde à la Direction de la Cavalerie (par le décret du 17 novembre 1940), la création par la loi du 23 avril 1941 des Groupes mobiles de réserve<sup>11</sup>, l'Occupation et la Collaboration<sup>12</sup>. Cette période, entrecoupée cependant de certains faits d'armes<sup>13</sup>, s'achève à la Libération avec le décret du 14 janvier 1945 qui réintègre la Garde au sein de la Gendarmerie.

Retrouvant en 1954 son appellation originelle de Gendarmerie Mobile (décret du 20 septembre 1954), la "Jaune" participa aux opérations menées dans le cadre de la décolonisation, en Indochine et en Algérie, ainsi qu'aux opérations de maintien de l'ordre en métropole, notamment lors des grèves insurrectionnelles des années 1947 et 1948 ou lors des événements du mois de

---

10 Dès le début des hostilités, la GRM est engagée directement lors des opérations militaires, soit en unités constituées avec la mise sur pied d'unités motorisées assurant la couverture du territoire du Nord et de l'Est et la constitution à Satory du 45ème Bataillon de chars légers de la Gendarmerie, soit dans l'encadrement des unités mobilisées, 6.000 gardes mobiles étant répartis dans les régiments de mobilisation de série B.

11 Forces civiles de maintien de l'ordre qui deviendront, par l'ordonnance du 8 décembre 1944, les Compagnies républicaines de sécurité (CRS).

12 Deux sinistres faits de collaboration peuvent illustrer de manière saisissante ces heures noires que connût la GRM : la participation de gardes mobiles à la rafle du Vél d'Hiv (juillet 1942) ou bien encore aux opérations menées contre le maquis des Glières en Haute-Savoie (février 1944). Sur cette période si controversée, se reporter à l'ouvrage d'Henri Longuechaud, *Conformément à l'ordre de nos chefs. Le drame des forces de l'ordre sous l'Occupation* (Plon, 1985) et de Yann Stephan, *Policing France during the German Occupation* (University of Illinois at Chicago, 1992).

13 Comme les combats menés en mai 1940 par les blindés du 45ème bataillon de chars légers de la Gendarmerie ou l'attaque de la garnison allemande de Guéret en juin 1944 par les stagiaires de l'École de la Garde.

mai 1968. La réorganisation opérée en 1966 allait porter les effectifs de la Gendarmerie Mobile à hauteur de 16.000 hommes répartis dans cent vingt-quatre escadrons de Gendarmerie Mobile, regroupés au niveau départemental en groupements de Gendarmerie Mobile, directement rattachés au commandement de la légion de Gendarmerie.

Dans le cadre du plan "Armées 2000", la Gendarmerie Mobile a amorcé une profonde réorganisation. S'inscrivant dans le sens d'un renforcement de son autonomie, cette réorganisation s'est traduite, depuis le mois de septembre 1991, par la création de neuf légions de Gendarmerie Mobile (huit nouvellement créées au niveau des circonscriptions de Gendarmerie et la Légion de Gendarmerie Mobile d'Ile de France) regroupant les vingt-six groupements de Gendarmerie Mobile (chaque groupement étant désormais constitué de quatre à six escadrons)<sup>14</sup>.

Si la brigade territoriale représente la cheville ouvrière de "la Blanche", l'escadron exerce une fonction analogue pour la Gendarmerie Mobile, même si par son organisation il s'apparente davantage à la compagnie de Gendarmerie Départementale. L'escadron se compose en moyenne de cent trente sous-officiers, placés sous les ordres d'un officier (du grade de capitaine). Compte tenu de la nécessité d'être en mesure d'évoluer dans un environnement hostile et éloigné de ses cantonnements, l'escadron comprend un peloton hors rang (PHR), destiné à apporter un soutien logistique aux trois autres pelotons spécifiquement chargés des tâches de maintien de l'ordre. Chaque escadron dispose enfin, depuis le début des années quatre-vingt, d'une équipe légère d'intervention (ELI), composée d'une dizaine de gradés et gendarmes spécialement entraînés pour exécuter certaines interventions délicates.

---

14 A l'heure actuelle, la Gendarmerie Mobile comprend environ 17.000 hommes répartis dans cent vingt-huit escadrons.

La différenciation opérée par la création de la Gendarmerie Mobile n'a cependant pas scindé la Gendarmerie en deux organisations rendues distinctes par la spécialisation de leur fonction. En effet, cette spécialisation apparaît relative en raison à la fois de l'exercice par la Gendarmerie Mobile de missions de police et de la participation de la Gendarmerie Départementale au maintien de l'ordre <sup>15</sup>.

Au delà de son rôle militaire (notamment dans la défense opérationnelle du territoire), la Gendarmerie Mobile apporte son concours à la Gendarmerie Départementale, soit sous la forme de détachements réduits renforçant les brigades ou les postes périodiques, comme pour la surveillance des stations balnéaires et des plans d'eau, soit en unités constituées pour la surveillance des grands rassemblements, la conduite d'importantes opérations de police judiciaire ou de police de la route <sup>16</sup>.

La Gendarmerie Départementale peut être également amenée à mettre sur pied, de manière occasionnelle, des formations destinées à participer à des opérations de maintien de l'ordre. Agissant dans le cadre d'une réquisition de l'autorité préfectorale, ces pelotons de Gendarmerie de réserve ministérielle (PGRM) sont composés de personnels d'active prélevés dans les unités (brigades territoriales, unités de recherches, PSIG, brigades motorisées). La mise sur pied d'un PGRM est conditionnée par la nécessité de renforcer ou de suppléer l'absence des unités de Gendarmerie Mobile, notamment dans les situations d'urgence (crise grave, sinistre ou attroupement imprévu).

---

15 Ce constat peut être également effectué pour l'institution policière, les CRS participant, selon la circulaire du 24 mai 1965, à certaines missions de police dans l'agglomération de résidence (surveillance générale, police de la circulation...) et les polices urbaines pouvant constituer, selon l'arrêté du 3 juillet 1969, des sections (ou compagnies) d'intervention chargées d'exercer des missions de maintien de l'ordre.

16 Dans l'accomplissement de sa fonction de maintien de l'ordre, la Gendarmerie Mobile est aussi appelée à exercer, de manière accessoire, des missions de police judiciaire, en constatant des infractions pénales comme la rébellion, les destructions de biens ou les violences contre les personnes.

Au même titre que les missions de police militaire et de défense, de police administrative et de police judiciaire, le maintien de l'ordre constitue en fait un élément fondamental de la finalité spécifique de la Gendarmerie. Avant même l'apparition avec la Gendarmerie Mobile d'une force spécialisée dans le maintien de l'ordre, le décret du 20 mai 1903 portant règlement sur l'organisation et le service de la Gendarmerie avait fixé dans son article 173 l'étendue de cette mission, en précisant que la Gendarmerie "*dissipe les rassemblements de toutes personnes s'opposant à l'exécution d'une loi, d'une contrainte, d'un jugement ; elle réprime toute émeute populaire dirigée contre la sûreté des personnes, contre les autorités, contre la liberté absolue du commerce des subsistances, contre celle du travail et de l'industrie ; elle disperse tout attroupement armé ou non armé formé pour la délivrance des prisonniers et condamnés, pour l'invasion des propriétés publiques, pour le pillage et la dévastation des propriétés particulières (...)*".

## II. LA PARTICIPATION AUX OPERATIONS DE MAINTIEN DE L'ORDRE

Selon les dispositions de l'instruction interministérielle du 20 juillet 1970, la Gendarmerie ne participe aux opérations de maintien de l'ordre qu'en raison de son appartenance aux forces armées et dans le cadre de l'exercice d'une mission de défense civile. Placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, la défense civile a pour objet, selon les dispositions du décret du 13 janvier 1965, d'assurer la continuité de l'action gouvernementale, de garantir la sécurité générale du territoire et d'assurer la protection matérielle et morale de la population. De par son état militaire, la Gendarmerie présente dans l'accomplissement de sa mission de maintenir l'ordre certaines caractéristiques au regard des forces civiles - les CRS - intervenant concurremment dans ce domaine. Ainsi, lors des opérations de maintien de l'ordre, sa mise en oeuvre est soumise à certaines conditions de forme plus particulièrement destinées à assurer sa subordination à l'égard de

l'autorité civile. Par ailleurs, la possibilité d'avoir recours à tout un arsenal de moyens militaires permet à la Gendarmerie d'occuper une position prépondérante dans le système dualiste (Gendarmerie Mobile/CRS) des forces du maintien de l'ordre.

Qu'elle soit menée par la Gendarmerie ou par les CRS, l'action face aux troubles collectifs revêt un caractère non pas militaire, mais bel et bien militarisé, et cela, compte tenu de la nature même des opérations de maintien de l'ordre. Ce type d'opérations nécessite en effet le déploiement de forces particulièrement homogènes et disciplinées, susceptibles de s'opposer dans ce qui peut être parfois un combat de rue à une foule de manifestants. Cependant, le maintien de l'ordre diffère de la conduite des opérations militaires par trois principaux facteurs :

- (1) sa finalité : disperser l'attroupement - détruire les éléments ennemis ;
- (2) ses techniques : obliger les manifestants à se retirer en leur laissant la possibilité - affronter et encercler l'ennemi pour lui interdire tout mouvement de repli ;
- (3) ses règles : exécuter une réquisition de l'autorité civile dans le respect des lois et des droits du citoyen, tout en utilisant la force légale (et notamment, les armes) que de manière exceptionnelle - utiliser toute la puissance de feu des armes en dotation en vue, dans le respect souvent hypothétique des règles du droit international applicables aux conflits armés, d'infliger de lourdes pertes aux éléments ennemis, mais aussi de détruire leurs matériels et leurs cantonnements.

D'un point de vue juridique<sup>17</sup>, l'action de la Gendarmerie dans le maintien de l'ordre se trouve régie par le principe fondamental du partage des responsabilités entre l'autorité civile et l'autorité militaire. Ainsi, si l'autorité civile est seule responsable de la mise en oeuvre des forces, l'autorité militaire demeure quant à elle responsable de l'exécution de la mission assignée au

17 Se reporter à l'article de P. Coutant, "La participation des forces armées au maintien de l'ordre", *La Revue Administrative*, juillet-août 1957, p. 382.

moyen d'une réquisition par l'autorité civile<sup>18</sup>. La Gendarmerie se trouve ainsi subordonnée à l'autorité civile, le décret du 20 mai 1903 précisant dans son article 59 qu'"il appartient au ministre de l'Intérieur de donner des ordres pour la police générale, pour la sûreté de l'Etat, et en donnant avis au ministre des Armées, pour le rassemblement des brigades en cas de services extraordinaires". La responsabilité de l'autorité civile n'est écartée que dans le cadre de la déclaration de l'état de siège (article 36 de la constitution du 4 octobre 1958), l'autorité militaire exerçant alors la totalité des pouvoirs de police afin de prendre toutes les mesures indispensables au rétablissement de l'ordre.

Fondée sur le principe de la subordination juridique et politique de la force armée, la responsabilité de l'autorité civile dans le maintien de l'ordre traduit en fait la persistance de la méfiance à l'égard de toute dérive pré-torienne. La mise en action des forces de Gendarmerie exige ainsi la délivrance par l'autorité civile d'une réquisition à l'autorité militaire (commandant de la circonscription de Gendarmerie)<sup>19</sup>. Énoncée la loi du 21 octobre 1789, cette obligation<sup>20</sup> a été précisée par l'article 67 du décret du 20 mai 1903,

18 "Le maintien de l'ordre, mission de défense civile, relève de l'autorité civile responsable de la préparation et de la mise en oeuvre des mesures correspondantes, sauf en ce qui concerne la sécurité des installations et des établissements militaires" (article 6 de l'instruction du 20 juillet 1970).

19 Selon l'article 6 de l'instruction du 20 juillet 1970, "l'autorité militaire ne peut être mise en action par l'autorité civile qu'en vertu d'une réquisition des autorités dénommées à l'article 28" (le président du Sénat et le président de l'Assemblée Nationale, les préfets, les commissaires de Police, les procureurs de la République, les OPJ...). Le procédé de la réquisition a ainsi permis, au cours de l'année 1992, le recours à un blindé de type AMX 30 pour dégager des barrages établis au début du mois de juillet par les chauffeurs routiers protestant contre le permis à points ou encore l'envoi de personnels militaires pour faire face, aux côtés des forces de Police et de Gendarmerie, à la grève des gardiens de prisons à la fin du mois de septembre.

20 L'autorité civile n'est pas tenue à cette obligation en cas d'état de siège de fait, de demande de concours (articles 12 et 19 de l'instruction du 20 juillet 1970) ou de flagrance (article 73 du code de procédure pénale).

qui soumet à réquisition de l'autorité civile toute utilisation de la Gendarmerie tendant "soit d'aller assurer le maintien de l'ordre, soit enfin de prêter main-forte aux diverses autorités". La réquisition est l'acte par lequel l'autorité civile demande, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires, à l'autorité militaire de "prêter le secours des troupes nécessaires afin de rétablir l'ordre"<sup>21</sup>. L'instruction du 20 juillet 1970 distingue trois catégories de réquisitions : la réquisition générale qui permet d'obtenir de l'autorité militaire un ensemble de moyens en vue de leur utilisation pour le maintien de l'ordre ; la réquisition particulière qui confie à une troupe déterminée une mission précise et délimitée pouvant prescrire l'usage de la force mais pas celui des armes ; la réquisition complémentaire spéciale qui accompagne ou fait suite à une réquisition particulière et prescrit l'usage des armes. Sous peine de nullité, la réquisition doit être écrite et respecter certaines conditions de forme très précises<sup>22</sup>.

Si l'autorité militaire est tenue d'obtempérer à ces réquisitions<sup>23</sup>, elle exerce malgré tout un pré-contrôle de légalité, dans la mesure où il lui est fait interdiction d'exécuter une réquisition non conforme à la loi. L'autorité militaire demeure enfin seule responsable de l'exécution des réquisitions, l'autorité civile ne pouvant s'immiscer dans la conduite des opérations de maintien de l'ordre. Les troupes utilisées

sont ainsi placées sous un commandement militaire unique (et ne peuvent de ce fait recevoir d'ordre de l'autorité civile), l'autorité militaire étant seule responsable des moyens à mettre en oeuvre et des mouvements à effectuer pour mener à bien la mission confiée.

Lors de la dispersion des attroupements, les militaires de la Gendarmerie ne peuvent faire usage de la force que dans deux cas précis : "si des violences ou des voies de fait sont exercées contre eux, ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent ou les postes dont la garde leur est confiée"<sup>24</sup>, et qu'après que l'autorité qualifiée ait effectué les formalités réglementaires<sup>25</sup>. Dans le cas particulier où la sécurité de la troupe se trouve mise en péril et l'accomplissement de la mission manifestement compromis, l'usage de la force peut être effectué d'initiative et sans satisfaire aux formalités réglementaires. Sur réquisition complémentaire spéciale de l'autorité civile compétente, les gendarmes peuvent également être amenés à faire usage de leurs armes, sous l'autorité du commandant de la force armée qui doit "avant d'agir laisser s'écouler autant de temps que lui permet la sécurité de sa troupe ou l'accomplissement de la mission qu'il a reçue"<sup>26</sup>.

21 Selon les termes de l'article D.3 du code pénal.

22 L'article 23 de l'instruction du 20 juillet 1970 (reprenant l'article D.3 du code pénal) précise : "toute réquisition doit, sous peine de nullité, être faite par écrit, datée, signée et rédigée dans la forme ci-après : "REQUISITION... (générale, particulière ou complémentaire spéciale). Au nom du peuple français, nous... requérons en vertu de la loi, M..., commandant..., de prêter le secours des troupes nécessaires pour... (objet de la réquisition, étendue de la zone d'intervention, si nécessaire mention relative à la prise de la réquisition sous le signe de l'urgence). Et pour garantie dudit commandement, nous apposons notre signature. Fait à..., le... Signature".

23 Au delà des sanctions disciplinaires, l'article 234 du code pénal punit l'autorité militaire légalement requise, qui aura refusé ou se sera abstenue de faire agir les forces placées sous ses ordres, de la destitution et/ou d'un emprisonnement d'un à deux ans.

24 Selon les termes de l'article 104 du code pénal.

25 Les autorités qualifiées pour procéder aux sommations sont : le préfet ou le sous-préfet, le maire ou l'un de ses adjoints, le commissaire de police ou un officier de police délégué par lui, ou si les circonstances l'exigent, un officier de police judiciaire territorialement compétent et mandaté par l'autorité civile responsable (cet O.P.J. ne pouvant être, selon les articles 58 à 61 de l'instruction du 20 juillet 1970, le commandant de la troupe appelée à disperser l'attroupement, ni faire partie de cette troupe). Ces autorités qualifiées doivent porter les insignes de leur fonction (uniforme, écharpe ou brassard tricolore), annoncer leur présence aux individus constituant l'attroupement, puis procéder à deux sommations, le tout à l'aide de signaux sonores et lumineux, et de l'annonce par haut-parleur des mises en garde suivantes : "Obéissance à la loi. Dispersez-vous", puis "Première sommation. On va faire usage de la force" et enfin "Dernière sommation. On va faire usage de la force" (la dernière sommation étant répétée deux fois en cas d'usage des armes).

26 Selon les dispositions de l'article D.3 du code pénal.

A la différence des forces de Gendarmerie qui ne peuvent agir que dans le cadre de la réquisition, les CRS n'interviennent que sur ordres du ministre de l'Intérieur, le préfet pouvant pour sa part mettre en action les CRS implantées dans le département placé sous son autorité à condition d'émettre un ordre écrit et d'en rendre compte au ministre de l'Intérieur<sup>27</sup>. Si les CRS sont soumises aux mêmes règles s'agissant de la dispersion des attroupements, l'intervention des forces de Gendarmerie exige cependant une procédure plus formelle et plus rigide, en raison même de l'état militaire de la Gendarmerie<sup>28</sup>.

Au delà de cet impératif de subordination à l'autorité civile et de formalisation, l'intervention de la Gendarmerie se caractérise par le possible recours à des moyens militaires dont l'efficacité, en cas de troubles graves, conditionne l'existence d'un principe de graduation d'emploi des forces du maintien de l'ordre.

Le caractère militaire des moyens employés par la Gendarmerie dans les opérations de maintien de l'ordre peut être appréhendé tout d'abord au niveau des personnels. La condition militaire du gendarme concourt à conférer aux unités de Gendarmerie le caractère de forces ordonnées par la discipline militaire et animées par des valeurs de dévouement, de neutralité, de disponibilité ou encore de loyauté. Il convient également de souligner que les techniques du combat et du maintien de l'ordre représentent une part importante de sa formation initiale et continue<sup>29</sup>.

---

27 Décret n° 77- 1470 du 28 déc. 1977 ; Circulaire n° 315 du 25 mai 1965.

28 Ce caractère militaire est manifestement exprimé par le code de procédure pénale (article 697.1 al. 3) qui précise que les juridictions de droit commun spécialisées en matière militaire sont compétentes pour connaître des infractions commises par les militaires de la Gendarmerie lors des services de maintien de l'ordre, alors que les infractions commises dans le cadre des missions de police administrative et de police judiciaire relèvent de la compétence des juridictions de droit commun.

29 Les escadrons de Gendarmerie Mobile effectuent périodiquement (tous les deux à trois ans) un stage de deux semaines au Centre de Perfectionnement de la Gendarmerie Mobile (CPGM) de Saint-Astier (Dordogne) - plus connu

Pour l'accomplissement de ses missions, la Gendarmerie s'est vu attribuer, à côté des équipements spécifiques au maintien de l'ordre également en dotation pour l'essentiel dans les CRS, tout un arsenal de moyens militaires. Si la possession d'équipements et d'armements spécifiquement militaires est manifestement justifiée par le rôle de la Gendarmerie dans la défense nationale (notamment en cas de mise en oeuvre de la défense opérationnelle du territoire), de tels moyens peuvent malgré tout être utilisés, de manière préventive ou bien alors en raison de leur puissance de feu, en cas de circonstances exceptionnelles. Dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre, les escadrons mixtes de Gendarmerie Mobile ont d'ailleurs recours à des véhicules blindés à roues de la Gendarmerie (VBRG) et à des automitrailleuses légères (AML). Malgré l'adaptation de leur armement aux situations de maintien de l'ordre, ces véhicules blindés (de couleur bleue s'agissant des VBRG) constituent d'authentiques véhicules de combat également en dotation dans les forces armées.

La Gendarmerie comprend en outre, avec le 1er Groupement Blindé de la Gendarmerie Mobile de Satory (GBGM), une véritable formation combattante composée uniquement de personnels d'active (plus d'un millier d'hommes regroupés en neuf escadrons), chargée en cas de crise grave de garantir la liberté d'action et la sécurité des organes gouvernementaux, tout en participant en temps normal aux missions exercées par la Gendarmerie Mobile. Avec plus de cent vingt véhicules blindés, le 1er GBGM dispose d'une puissance de feu comparable à celle d'une unité blindée traditionnelle.

Dans le cas de crise grave, d'insurrection armée ou d'action subversive, la Gendarmerie est alors en mesure de contribuer efficacement, par le caractère militaire de ses moyens, au rétablissement de l'ordre. En dehors de ces situations extrêmes, elle se trouve

---

sous l'appellation de "Cigaville" - au cours duquel sont effectués, dans des conditions proches de la réalité, des exercices de maintien de l'ordre destinés à améliorer l'efficacité opérationnelle et la cohésion des escadrons.

également, par ses moyens en personnel et en matériel, dans une position prépondérante par rapport à l'institution policière. En dépit d'une certaine militarisation des CRS, les escadrons de Gendarmerie Mobile apparaissent en effet mieux à même d'être employés en cas de troubles importants à l'ordre public, notamment lors des attroupements pouvant donner lieu à des actes de violence graves contre les personnes et les biens. Par delà le principe réaffirmé par le discours officiel du caractère indifférencié et équilibré du recours à la Gendarmerie Mobile et aux CRS, il est ainsi possible d'observer un principe de graduation d'emploi dans la pratique du système dualiste des forces spécialisées dans le maintien de l'ordre.

Ce principe de graduation est lié au caractère exceptionnel de l'emploi de forces militaires - comme les unités de Gendarmerie Mobile - dans le maintien de l'ordre. En effet, compte tenu de leur vocation et de leurs moyens, les forces militaires ne peuvent être employées le cas échéant qu'en second lieu, dans le cas où l'intervention des forces civiles ne serait pas suffisante pour rétablir l'ordre. Dans sa dimension juridique, ce principe est alors la traduction d'une jurisprudence constante de la juridiction administrative, selon laquelle les mesures de police administrative doivent être proportionnées à la gravité des menaces de trouble <sup>30</sup>.

Dans le système dualiste des forces spécialisées dans le maintien de l'ordre, l'intervention concurrente de la Gendarmerie Mobile et des CRS a alors

---

30 Ce principe a été énoncé par le Conseil d'Etat à propos de la liberté de réunion dans l'arrêt *Benjamin* (19 mai 1933). Afin de prévenir la survenance de troubles à l'ordre public, le maire de Nevers avait interdit par un arrêté une conférence de René Benjamin sur le thème : "Deux auteurs comiques : Courteline et Sacha Guitry". Cette décision était motivée par les menaces proférées par certains instituteurs - qui reprochaient vertement à René Benjamin ses écrits jugés hostiles à l'école laïque - d'organiser une contre-manifestation pour empêcher par la force la tenue de cette conférence. Le Conseil d'Etat considéra dans cette affaire que le maire n'avait pas le droit d'interdire la réunion dans la mesure où il lui était possible d'empêcher les troubles en faisant appel à la Gendarmerie et à la Garde Républicaine Mobile.

conféré à ce principe une dimension toute particulière. En effet, il est opéré, dans la logique et la pratique du maintien de l'ordre, une véritable répartition fonctionnelle selon la gravité du trouble à l'ordre public et l'ampleur de la riposte à mettre en oeuvre. Si dans les situations de troubles ordinaires (attroupement avec un usage limité de la violence), il est possible d'envisager indifféremment l'intervention des CRS et des EGM, les situations de troubles extraordinaires (attroupement armé ou avec un usage important de la violence) semblent nécessiter l'intervention plus formalisée, de par le cadre juridique de mise en action des forces, et mieux adaptée, de par l'usage de moyens militaires, des unités de Gendarmerie Mobile.

Quelque peu occultée par la tendance à la "pacification" des mouvements de contestation sociale <sup>31</sup>, ce principe de graduation d'emploi, observé pourtant ces dernières années lors de certains épisodes de troubles quasi insurrectionnels, confère à la Gendarmerie le statut privilégié d'ultime bras armé de la loi, d'ultime rempart de l'Etat, avant bien évidemment l'intervention des forces armées devenue aujourd'hui presque apocalyptique. Les événements qui ensanglantèrent la Corse au cours de l'été 1975 fournissent une illustration de cette spécialisation de la Gendarmerie dans le maintien de l'ordre insurrectionnel. Lors de l'assaut menée, le 22 août 1975, contre les militants indépendantistes de l'ARC (Association pour la Renaissance de la Corse) retranchés dans une cave vinicole à Aléria, le recours aux gendarmes mobiles avait été jugé en effet préférable dans ce climat de guerre civile à celui des CRS <sup>32</sup>. Les émeutes survenues à Bastia quelques

---

31 Constituant à la fois une cause et une conséquence de la diminution de la violence des clivages sociaux, ce phénomène de "pacification" se traduit par la banalisation et la formalisation des manifestations, mais aussi par la primauté de la prévention (dissuasion) et par l'usage minimal de la violence dans le rétablissement de l'ordre.

32 Au cours de cet assaut, deux gendarmes mobiles furent tués et plusieurs autres blessés.

jours plus tard allaient d'ailleurs démontrer les limites évidentes à l'emploi des forces policières en cas d'insurrection armée. Après la dissolution le 27 août 1975 de l'ARC, des incidents graves éclatèrent dans la nuit à Bastia, au cours desquels des manifestants indépendantistes ouvrirent le feu à plusieurs reprises sur les barrages établis par les CRS. Obligés de se retirer à la sous-préfecture, les CRS furent remplacés aux points névralgiques de la ville dans la matinée du 28 août par des gendarmes mobiles. Constatant alors l'inadaptation des CRS à ces situations de troubles insurrectionnels, le Secrétaire Général du Syndicat Indépendant et Professionnel des CRS, Roger Cousin, demanda alors au ministre de l'Intérieur, Michel Poniatowski, leur retrait de Corse et leur remplacement par des escadrons de Gendarmerie Mobile<sup>33</sup>. De même, dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre menées, en particulier depuis 1984, en Nouvelle-Calédonie, si les CRS se sont généralement vu confier la mission d'assurer le maintien de l'ordre à Nouméa, les escadrons de Gendarmerie Mobile exercent quant à eux des missions analogues en brousse, avec des conditions d'hébergement et de service plus précaires, se trouvant ainsi au contact direct des groupes indépendantistes, comme lors des tragiques événements d'Ouvéa au mois de mai 1988.

L'action de la Gendarmerie face aux troubles collectifs de l'ordre public exprime la détermination d'assurer, par l'usage nécessaire de la force armée, la préservation de la paix sociale et de l'Etat de droit. Si la guerre aujourd'hui peut être appréhendée de manière

allégorique - les événements du golfe arabo-persique en ont fait récemment la preuve médiatique - comme une guerre par boutons interposés, le maintien de l'ordre apparaît également comme une guerre des boutons, non pas qu'il s'agisse comme dans le roman de Louis Pergaud de s'emparer dans un jeu apparemment puéril de cet attribut vestimentaire érigé en un symbole de victoire et défaite, mais de manière moins prosaïque de donner en fait sa pleine signification à l'inscription portée par le constituant de 1791 sur les boutons d'armes du gendarme : "*Force à la loi*".

F. D.

---

<sup>33</sup> Roger Cousin devait déclarer à la presse : "*J'ai demandé le retrait de Corse des CRS. J'ai indiqué en effet que les membres des CRS n'étaient ni équipés, ni entraînés pour ce genre de manifestations... Les CRS resteront en force en Corse, mais ne seront employées que pour des missions de leur ressort*" (*Le Monde*, 29 août 1975). Quelques jours plus tard, le responsable du Syndicat des Commandants et Officiers de la Police Nationale, Henri Manent, insistait quant à lui sur les limites juridiques à l'emploi des CRS, précisant que "*élément civil de la force publique, les CRS se doivent en effet d'être contenues dans les limites compatibles avec leur nature juridique*" (*Le Monde*, 2 septembre 1975).