



*Année 2017 – 2018*

**Coopération entre les unités de gendarmerie et les unités conventionnelles  
de l'armée de terre dans le cadre de la protection du territoire**

**Chef d'escadron David Jean Bolze**  
**Stagiaire à l'école de guerre**

Sous la direction du lieutenant-colonel Edouard Ebel,  
Service Historique de la Défense

Ce travail personnel est effectué sur un sujet libre intéressant la gendarmerie nationale et l'armée de terre.

Mes remerciements vont vers tous ceux qui ont bien voulu répondre à mes questions ou partager des considérations sur le sujet. Le colonel Cholous, le colonel Danigo, le colonel Villeminey pour leurs apports, ainsi qu'un certain nombre d'officiers de l'armée de terre dans des échanges informels. Les portes poussées se sont entrebâillées, parfois de manière réduite, mais aucun refus catégorique n'a été essuyé, ce qui témoigne de l'importance du sujet, et du partage des ambitions par les deux institutions.

Ils s'orientent ensuite vers le lieutenant-colonel Edouard EBEL du Service Historique de la Défense de Vincennes, qui m'a conseillé, documenté et orienté dans mon étude.

Il reste à suivre les évolutions, les devancer souvent, les proposer probablement et oser ces initiatives locales qui donneront corps à cette coopération, et fortifieront la communauté militaire dans tout ce qu'elle peut apporter comme protection et vision à notre pays.

Les avis, commentaires et interprétations de références n'engagent que l'auteur.

## Table des matières

### **I. L'histoire d'une coopération que bouleversent les nouvelles menaces**

#### **A. L'armée a toujours participé à la défense du territoire et des Français**

##### *A1. Une vérité historique*

##### *A2. La protection par les Armées à travers la revue stratégique de 2017*

#### **B. Une coopération effective qui s'appuie sur les forces des différents acteurs**

##### *B1. Un modèle de gendarmerie confirmé, capable de s'adapter*

*B11. Un changement de mentalité adapté à la menace terroriste et à l'exigence de contact*

*B12. Les relations avec le monde de la sécurité en ZGN, monde complexe que maîtrise la gendarmerie nationale*

*B13. Les moyens militaires spécifiques de la gendarmerie*

*B14. Une réserve opérationnelle d'ampleur dotée d'une capacité de manœuvre et de ressources rares*

*B15. Une nécessaire judiciarisation des actes*

*B16. La Garde nationale*

*B17. Un arsenal de protection de ses agents*

##### *B2. Les capacités spécifiques des armées dans la fonction de protection*

*B21. L'existence d'un cadre légal que conforte l'Instruction interministérielle « 10100 », sed « Cedant arma togae »*

*B211. Régime juridique ordinaire de la protection : la réquisition*

*B212. Régimes juridiques de défense d'application exceptionnelle*

*B213. L'insurrection armée comme corollaire*

*B22. La rénovation de l'OTIAD (Organisation territoriale armée de défense)*

*B23. Une capacité de mobilisation dans la durée de l'armée de terre*

*B24. Maîtrise du renseignement extérieur et connaissance de l'adversaire*

*B25. Une capacité de planification et de pensée*

*B26. La pratique des OPINT...*

*B27. Des capacités exceptionnelles, NRBC-E, médicales...*

#### **C. Le bouleversement qu'induit la résurgence d'une menace nationale**

### **II. Retour au centre des deux institutions, adaptation et stratégie globale de sécurité**

#### **A. L'ébranlement des fonctions stratégiques**

##### *A1. L'intervention de l'armée de terre pour la protection du territoire*

*A11. Le « retour de la menace »*

*A12. Ébranlement des fonctions stratégiques*

*A 13. Multiplication des défis*

*A14. La répercussion en ordre public ou la « bavure »*

*A 15. Maturation de la chaîne OTIAD et organisation territoriale*

*A16. L'habitude du travail comme menant, pour appliquer une stratégie globale (implication politique)*

*A17. Le défi de l'attractivité*

*A18. Le cadre légal contraignant*

***A2. Des défis pour la gendarmerie***

***A3. De la démarche dite « globale » dans le continuum sécurité-défense, et du renseignement***

**B. Un engagement en protection de l'armée de terre renouvelé**

***B1. Le nouveau format validé***

***B2. Les vertus de cette nouvelle organisation***

*B21. Pour l'armée de terre*

*B22. Pour la gendarmerie nationale*

*B23. Optimisation des interactions opérationnelles*

***B3. Une nouvelle organisation qui n'est pas sans risque***

*B31. Le contournement stratégique*

*B32. L'efficacité de la riposte d'une unité en POD*

*B33. L'ambition de zones de compétence propre*

*B34. Le risque de la dispersion*

*B35. Le maillage territorial*

***B4. les adaptations de rythme de sentinelle, vers un équilibre de fonctionnement***

**III. Réécrire la coopération entre les institutions**

**A. Une connaissance institutionnelle et structurelle**

**B. Le maintien et le développement de coopérations**

***B1. Formation initiale***

***B2. La simulation***

***B3. La formation continue***

***B4. Oser les scénarii « les plus pessimistes »***

***B5. Un exemple à suivre du niveau opératif : l'exercice Nirbanium***

***B6. Les bonnes pratiques au niveau local***

**C. Esquisse complémentaire de perspectives de développements conjoints**

## ***CONCLUSION***

ANNEXE I Implantation à titre d'exemple, des régiments français d'infanterie.

ANNEXE II Retour d'expérience – gendarmerie - exercice Nirbanium

ANNEXE III Entretien avec le colonel Cholous

*Écrire sur la coopération entre les unités de gendarmerie et celles de l'armée de terre, en se concentrant sur le niveau des unités conventionnelles, c'est avoir pour objectif de « faire la paix » aux niveaux opératifs et tactiques, et de fluidifier une coopération qui se trouve parfois être le catalyseur d'une certaine anxiété.*

*L'imbrication constatée à travers l'histoire des missions de la gendarmerie nationale et de l'armée de terre dont elle est issue, montre que les méfiances surgissent souvent aux extrémités des missions dévolues à l'une et à l'autre, principalement sur les « charnières capacitaires ». Les crispations proviennent parfois des concurrences (souvent budgétaires) qui prennent corps au sein de ces charnières. Celles-ci sont d'autant plus critiques que le sujet est exposé à la pression des médias et à la pression politique, ce qui est toujours le cas des sujets d'actualité d'ampleur.*

*Ce qui a été vécu à travers l'opération Harpie à la tête d'une unité élémentaire l'est également sur les bancs de l'École de Guerre : la connaissance mutuelle délite les idées préconçues, et les relations humaines bien ordonnées sont des multiplicateurs d'efficacité au service de notre pays.*

*Savoir qui, de l'intervention spécialisée de la gendarmerie nationale (de la police) ou des forces spéciales (de l'armée de terre, mais pourquoi pas des autres armées) est le plus à même d'intervenir contre des terroristes qui agiraient en nombre et de manière coordonnée, à la façon d'une unité conventionnelle, et sur le territoire national, pourrait éventuellement être un sujet de réflexion, encore qu'il faille, hors logique de proximité immédiate, admettre le débordement capacitaire de l'une pour concevoir en doctrine l'intervention de l'autre...*

*Établir des limites impliquant des prérogatives strictes entre la cybersécurité et la cyberdéfense, c'est déjà prendre un risque, sachant que ce thème s'il se vulgarise et qu'il est pris en compte par les deux institutions reste encore le secteur d'action de spécialistes, qu'il est moins sujet à polémique que la protection (ou le contrôle) du territoire national, et que la présente réflexion vise à faciliter le travail matériel plutôt qu'immatériel.*

*Employer les capacités de surveillance et d'interception des Armées pour lutter contre l'immigration clandestine revêt un caractère offensif qui implique la recherche d'une certaine discrétion et la maîtrise d'un cadre légal complexe. Ces emplois ne peuvent se faire par les Armées que guidées par les institutions qui maîtrisent ce cadre par l'expérience et la formation de leurs personnels.*

*La coopération des unités conventionnelles, qui passe par la connaissance mutuelle, par un langage commun, un entraînement commun, mérite d'être approfondie. Elle existe déjà, et la*

*volonté de coopération des commandements respectifs est clairement affichée<sup>1</sup>. S'il est vrai que les capacités sont différentes, que les mentalités le sont un peu également, si les objectifs de court terme peuvent être différents, ils sont heureusement rarement (jamais!) contradictoires et la fin est commune en ce qu'elle vise à l'augmentation effective de la sécurité des français, et de son ressenti. S'il y a lieu de rédiger un mémoire sur cette coopération, c'est parce que le travail de l'une et de l'autre sont une nécessité sur le territoire national. C'est aussi parce que l'engagement de l'armée de terre est réaliste au regard des défis sécuritaires modernes. Sécurité physique des territoires, sécurité des mobilités, sécurité cyber sont les sujets majeurs suivant les domaines d'étude de la gendarmerie, ou suivant les situations de références de l'IIM 10100, une crise liée à la menace terroriste, liée à des flux migratoires massifs, liée à d'autres troubles graves à l'ordre public, liée à des risques naturels et technologiques ou sanitaires, avec pour asymptote la menace terroriste sur le territoire national. La gendarmerie a dû prendre ces menaces dans son service quotidien, et celui-ci s'est trouvé transformé par l'intensité des menaces sur notre sol. Le haut du spectre est clair, et ne ressort normalement ni des unités territoriales, ni des unités des armées, hors cas très imprévisibles du « hasard stratégique » ou « combat de rencontre », qu'il n'est cependant pas possible de balayer d'un revers de main. Ce haut du spectre est celui de l'intervention spécialisée. Mais le hasard stratégique potentiel oblige à cette présence simultanée des armées et des forces de sécurité intérieure dans l'action de protection du territoire.*

*Le statut militaire des gendarmes, leur formation initiale, leur histoire et le langage commun avec l'armée de terre prédisposent ces deux institutions à coopérer. Mais cette coopération est toujours perfectible, et mise en œuvre sous la forme d'opérations conjointes par les plus audacieux des chefs opérationnels. Elle doit pouvoir être approfondie de manière plus ambitieuse. En effet au cœur de ce sujet, la continuité de l'expression des menaces de l'extérieur vers l'intérieur (migrations, cyber, terrorisme, flux d'armes, de drogue et de capitaux) est un défi qu'ont à relever les armées et les FSI (Forces de sécurité intérieure) dans la mission de protéger la France, les français et leurs intérêts.*

*Comment faciliter la coopération entre ces forces pour optimiser la production de sécurité? Comment ne pas considérer que la Gendarmerie nationale, trait d'union entre les FSI et les Armées, Force Armée elle-même d'après la loi fondatrice du 3 août 2009 n'est pas la plus à même d'être ce lieu de la synthèse, de la traduction adaptée et de l'efficacité entre ces forces? Par son expérience intérieure, l'étendue de ses responsabilités tant en volume de population qu'en superficie*

---

1 Majors généraux de la Gendarmerie Nationale et de l'Armée de Terre, *Protocole d'accord*, mai 2017.

*protégée, sa culture et son histoire, elle est cette charnière de protection indispensable, et doit poursuivre son engagement dans ce combat.*

*Avant de revenir en quelques mots sur les raisons qui justifient ce devoir de coopération et donc de connaissance mutuelle, il est intéressant d'effectuer un détour par l'histoire et d'observer la répartition des missions entre les institutions, l'évolution de celle-ci, et l'établissement des nouveaux équilibres. Ainsi si les français s'étaient habitués à disposer d'une armée plus constituée autour du principe de projection que sur celui de protection, l'évolution des mentalités et l'attente de sécurité ont mené à cette place majeure que tient aujourd'hui le dispositif Sentinelle dans l'architecture sécuritaire du territoire national, notamment attesté par la création d'un commandement Territoire national (COMTN) en juin 2016. Cette fonction, traduite en mission intérieure, a toujours fait partie des missions de l'armée de terre. Si certains pans ont sous le coup de l'histoire ou des décisions politiques, pu être plutôt attribués à la gendarmerie nationale comme responsable de l'exécution des politiques du ministère de l'intérieur (I).*

*Cette « implication de protection » établie depuis janvier 2015 dans l'urgence a adopté un rythme de croisière et a révélé des difficultés conjoncturelles et structurelles au vu desquelles l'armée de terre a proposé des évolutions qui sont à ce jour encore en expérimentation<sup>2</sup>. Les principales ambitions étaient pour elle de gagner en autonomie par des raisonnements en « effet à atteindre » plutôt qu'en « volume escompté », et de se désengager des missions statiques pour leur préférer des actions dynamiques. Les actions statiques étant majoritairement concentrées sur les zones dévolues à la Police nationale et les missions dynamiques plutôt dans celles dévolues à la gendarmerie nationale – aussi très menacées dans le contexte actuel – ce changement de logique semble intéressant à plusieurs points de vue et doit être utilement accompagné par la gendarmerie pour qu'il soit effectivement un succès (II).*

*Pour transformer utilement cette nouvelle définition et ces orientations de l'armée de terre, la gendarmerie nationale dispose de nombreux atouts, doit être capable d'intégrer les unités de l'armée de terre, et ponctuellement de s'intégrer dans ses dispositifs et inversement, fut-ce sur le territoire national. Cela doit leur permettre a minima d'en avoir la capacité même si la question de savoir qui mène et qui concourt excitera toujours les ressentis. Des actions concrètes de doctrine,*

---

2 Mise en place provisoire de la Posture opérationnelle dissuasive en septembre 2017, évaluation du dispositif en cours (avril 2018).

*d'entraînement, de modification des ressources humaines, de partenariats et même d'engagements opérationnels devraient pouvoir favoriser cet effet multiplicateur d'efficacité dans une unité de culture et de statut (III).*

***IIM 10100/SGDSN/PSE/PSN/NP du 14 novembre 2017***

Dans le milieu terrestre, les forces de sécurité intérieure et de sécurité civile assument la primauté de l'action pour garantir la sécurité et la protection des populations. Dès lors que les moyens dont dispose l'autorité civile sont estimés *inexistants, insuffisants, inadaptés* ou *indisponibles*, les armées peuvent être sollicitées pour renforcer le dispositif de sécurité mis en œuvre sous la responsabilité du ministre de l'intérieur. Elles sont alors engagées, hors du champ de la défense militaire qui constitue leur mission première, en vertu d'une réquisition, conformément aux termes de l'article L. 1321-1 du code de la défense.

## I. L'histoire d'une coopération que bouleversent les nouvelles menaces

### A. l'armée a toujours participé à la défense du territoire et des Français

#### A1. Une vérité historique

La défense des Français et du territoire français, est la mission première des armées. Si le modèle d'armée professionnelle depuis 1995 s'est plus tourné vers l'intervention et la projection que vers la protection, il est indispensable à chaque époque d'une part d'admettre qu'il puisse changer, d'autre part que soient redéfinis les contours des missions « habituelles ». Le contexte, sans revenir en détail sur les mutations auxquelles nous assistons, est celui du retour de la menace sur notre sol. L'ampleur, la coordination, les revendications suite aux attentats terroristes des années 2015 à 2017 sont des éléments nouveaux qui ont exigé des réactions fortes et rapides, et donc une redéfinition du contour des missions, les écrits sur le sujet ne manquent pas<sup>3</sup>.

Dès la réflexion engagée par le Comte de Guibert<sup>4</sup> dans sa pensée sur les missions des forces de sécurité, la question de la légitimité de l'action des forces armées sur le territoire national est engagée dès lors que coexistent forces de sécurité intérieure et Armées, après la longue maturation de la structuration des premières, tant maréchaussée puis gendarmerie (1791), que celle des polices municipales, de la préfecture de police de Paris (1667) et par extension celle de la police nationale (1966). Plus qu'une simple possibilité, cette capacité d'intervention et de protection ressortait du fondement même des forces armées en complémentarité des forces de sécurité intérieure. Étymologiquement, le Comte de Guibert dans son ouvrage *De la force publique considérée sous tous ses rapports* aborde les prérogatives des « forces du dedans » et des « forces du dehors », les premières liées au législatif, les secondes à l'exécutif. Les interventions des secondes, nécessaires en l'absence de forces dédiées, sont orientées principalement vers le maintien de l'ordre pour la répression des émeutes, avec des difficultés certaines. Celles-ci, rapportées par de nombreux auteurs concernent principalement la violence de la répression par des unités non spécialisés (Fourmies, le 1<sup>er</sup> mai 1891 – même si gendarmerie et armée de terre y étaient impliquées, 145<sup>e</sup> régiment de ligne, 9 grévistes tués), la gêne des officiers généraux à réduire le prestige de l'armée en la confrontant au peuple (Général Lewal, 1871 – Général Bourbaki, 1873) ou à l'Église (1905), les compromissions

---

3 COLLECTIF, *Terrorisme en France, faire face*, Cahiers de la sécurité et de la justice, 2016, N°35-36.  
COLLECTIF, *Les démocraties face au terrorisme*, Cahiers français, la documentation française, 2016, N°395, 96 p.

4 GUIBERT, Jacques (Comte de), *De la force publique*, Paris, Économica, coll. « Stratégies et doctrines », 2005, 92 p.

des contingents locaux dans le traitement des crises régionales (révolte des viticulteurs languedociens en 1907). Ces éléments historiques très instructifs ont été relevés dans divers travaux, dont ceux des colonels Ebel et Vial du service historique de la défense<sup>5</sup>.

La nécessité d'unités spécialisées dans le maintien de l'ordre allait mener à la création de la Gendarmerie mobile, initialement sous le nom de pelotons mobiles de gendarmerie, spécialisés dans le maintien et le rétablissement de l'ordre. Cette création en 1921 délivrait partiellement l'armée de terre de l'engagement dans la sécurité du territoire, si l'on excepte le cas du second conflit mondial, celui de l'Algérie, sans considération de la doctrine de la défense opérationnelle du territoire qui perdit après l'effondrement de l'URSS une grande part de sa raison d'être – sans pour autant être abrogée, et sans oublier la participation au plan Vigipirate<sup>6</sup>.

## *A2. La protection par les Armées à travers la Revue Stratégique de 2017*

Cette mission de protection a été déclinée dans les livres blancs successifs, et jusqu'à la Revue Stratégique de 2017. S'agissant d'un problème contemporain, étudié à la lumière des documents contemporains, cette revue stratégique concentrera la majorité de la réflexion.

Dès sa préface, le Président de la République Emmanuel Macron rappelle la raison d'être de l'Armée de manière non équivoque, n'exceptant aucune parcelle de l'espace national : « Sa mission primordiale demeurera d'assurer la protection des Français et de notre territoire, en métropole comme outre-mer. C'est la nature même du lien fondamental qui unit la République à ses armées ». Ainsi, le « quoi » étant clair, c'est du « comment » qu'il faut se préoccuper. La présence n'est pas sujette à discussion, et s'il n'avait pas été admis d'avoir les mêmes déploiements de militaires dans les années 90 pour des questions plus dogmatiques, le pragmatisme a mené à des déploiements tels qu'il n'est plus question de les remettre en cause aujourd'hui. Le « sentiment de sécurité » visé par l'échelon politique n'est jamais suffisant et ce déploiement participe largement à le générer. Les sondages se succèdent et l'attestent en effet. Si suivant un sondage Elabe pour BFMTV le 04/10/2017, l'opération Sentinelle est efficace pour 56% des français<sup>7</sup>, ils sont 83% à approuver cette opération intérieure suivant un sondage IFOP d'octobre 2017 rendu public par la DICOd, ce qui correspond à une hausse de huit points en un an, et 84% à « faire confiance aux armées pour

---

5 VIAL – EBEL (Lieutenants-colonels), *L'emploi des armées sur le théâtre national : mise en perspective historique*, Département histoire et symbolique du SHD, 8p.

6 TENNENBAUM, Élie, *La sentinelle égarée, L'armée de terre face au terrorisme*, Focus stratégiques, Études de l'IFRI, juin 2016, 60p.

7 [www.bfmtv.com/politique/sondage-les-français-largement-favorables-a-la-loi-antiterroriste-1270553.html/](http://www.bfmtv.com/politique/sondage-les-français-largement-favorables-a-la-loi-antiterroriste-1270553.html/)

intervenir sur le territoire national en cas d'attaque terroriste » suivant ce même sondage<sup>8</sup>.

Il est convenu dans cette revue de 2017 que ce sont les bouleversements intervenus depuis 2015 voire depuis 2013 (attaques terroristes jihadistes sur notre sol, dégradation sécuritaire aux frontières européennes et nécessité de préparer une nouvelle loi de programmation militaire adaptée aux engagements de nos forces) qui ont conduit le Président de la République à lancer l'exercice de la revue dès l'été 2017, et qu'elle se veut une rupture avec les livres blancs qui l'ont précédée. On note que les attentats ont été un véritable phénomène de surprise stratégique au sens que lui en donne Monsieur Bruno Tertrais, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS). Cette surprise n'est pas loin d'avoir créé une rupture stratégique, par l'impact législatif, médiatique, organisationnel voire « sociétal » dans la prise de conscience globale que les événements ont générée<sup>9</sup>. L'enjeu étant de trouver une réponse à la mesure de la surprise. La rupture toutefois, suivant le général d'armée Favier, directeur général de la gendarmerie jusqu'à septembre 2016 ne semblait pas avoir été atteinte dans la mesure où aucune parcelle du territoire national n'était passée sous contrôle de l'ennemi. Cette appréciation de la situation a son importance dans la mesure où elle correspond au « standard » en deçà duquel le débordement capacitaire des forces de sécurité intérieures n'est pas constaté. Cette évaluation, nous y reviendrons, est à peu près la seule à pouvoir déclencher l'intervention de l'armée de terre en menant à une situation qui pourrait alors se rapprocher ponctuellement et localement de l'état de siège défini par la constitution<sup>10</sup> et sur lequel nous reviendrons.

En présentant cette Revue Stratégique, la Ministre des Armées effectue également ce constat sans équivoque : « Le terrorisme jihadiste reste la menace qui pèse aujourd'hui le plus directement sur notre territoire. Ce terrorisme a frappé brutalement la France comme ses voisins européens. Nos armées progressent jour après jour pour réduire l'emprise territoriale de Daech au Levant, mais nous ne devons pas nous y tromper. Ce terrorisme se recompose et s'étend à de nouvelles régions, en prospérant sur les situations de chaos, de guerre civile et sur les fragilités des États. Il demeurera une menace prioritaire pour nos sociétés et nos populations. Notre mobilisation et notre fermeté pour lutter contre ce phénomène demeureront totales<sup>11</sup> ». Sa préface ne laisse du reste pas de doute sur la notion de surprise stratégique, probable moment de sidération nationale : « Les menaces et les risques identifiés dans le Livre blanc de 2013 se sont manifestés plus rapidement, avec une intensité

---

8 [www.opex360.com/2018/01/08/loperation-sentinelle-toujours-autant-plebiscitee-francais/](http://www.opex360.com/2018/01/08/loperation-sentinelle-toujours-autant-plebiscitee-francais/)

9 TERTRAIS Bruno, *Géopolitique des ruptures stratégiques contemporaines*, Fondation pour la Recherche Stratégique, n°21/2015, 4p.

10 État de siège défini à l'article 36 de la constitution du 4 octobre 1958.

11 PARLY, Florence, Ministre des armées, *Avant-propos*, RSDSN, 2017.

plus forte qu'anticipé »<sup>12</sup>. Dans l'ordre des menaces rappelées, la menace sur le territoire nationale prime : « Premièrement, la sécurité sur le territoire national et la lutte contre le terrorisme à l'intérieur du territoire, en lien étroit avec la défense hors de nos frontières ; deuxièmement, la contribution à la lutte contre le crime organisé, par exemple contre l'orpaillage illégal dans le cadre de l'opération Harpie, ou contre le narcotrafic par voie maritime ; troisièmement, la défense des intérêts économiques et des accès aux ressources stratégiques ; quatrièmement, la sauvegarde maritime ; cinquièmement, la sûreté aérienne ; sixièmement, la sécurité civile dans le cadre de sinistres et catastrophes de toute nature ». La continuité extérieur-intérieur du spectre dans lequel s'exprime ce contrat de protection est un des éléments forts nouveaux, et son existence est présentée sans équivoque.

Cette fonction de protection, une des cinq fonctions stratégiques identifiées en 2008<sup>13</sup> et reprises à la fois dans celui de 2013 et la *Revue Stratégique* concerne très directement l'action des militaires des armées sur le territoire national. Dans les six paragraphes relatifs à cette fonction<sup>14</sup>, la revue insiste sur les postures opérationnelles permanentes air et mer, crée une posture opérationnelle permanente cyber, et pointe avec détermination le continuum sécurité-défense. Sans toutefois créer une posture permanente « Terre », la revue rappelle les principes fondamentaux du continuum sécurité-défense, et rappelle sans le citer le principe d'intervention dans le cadre de ce contrat de protection des forces armées sur le territoire national suivant les critères dits des 4I<sup>15</sup>. Ces principes comme nous l'explorerons plus tard sont repris dans la circulaire interministérielle 10100 du 21 novembre 2017. Dans le cadre de la protection des militaires engagés sur le territoire national, la revue aborde le concept de « protection-défense » et vise à engager pour la protection des installations militaires et des personnels des moyens conséquents. Les attentats en 2015-2016 ont rappelé l'aspect central de cette fonction et conduit au réengagement massif des armées sur le territoire national, jusqu'à 10000 militaires, provenant majoritairement des unités de l'Armée de terre<sup>16</sup>. La revue stratégique reprend dans ses fonctions et définitions l'essentiel des propositions formulées par Monsieur Le Drian, alors ministre de la Défense, lors de son « audition par l'Assemblée nationale lors de son débat sur le rapport au Parlement relatif aux conditions d'emploi des forces armées sur le territoire national pour protéger la population » le 16 mars 2016. La

---

12 Ib.

13 DGRIS, *livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2013.

14 RDSN, paragraphes 249 à 255, 2017.

15 L'intervention de l'Armée suivant des modalités spécifiques de réquisition est requise lorsque les moyens des FSI sont inexistant, indisponibles, inadaptés ou insuffisants, Instruction interministérielle N°10100/SGDSN/PSE/PSN/NP du 14/11/2017.

16 TENNENBAUM, Élie, *La sentinelle égarée, L'armée de terre face au terrorisme*, Focus stratégiques, Études de l'IFRI, juin 2016, 60p.

fonction protection pour le ministre de l'époque s'appuie alors sur quatre postures : la posture opérationnelle permanente *mer, air, cyber* et celle relative à la protection terrestre. Cette dernière reposerait sur deux axes : « L'optimisation de l'emploi des forces engagées dans le cadre du nouveau contrat de protection, aujourd'hui pour l'opération Sentinelle [...] et la réorientation d'une partie de la préparation opérationnelle des forces terrestres au profit de la sécurité intérieure ». C'est de cette vision de la situation largement inspirée des décideurs de l'armée de terre que la réforme de 2017 s'est elle-même inspirée, manifestant malgré le changement de gouvernement et les élections présidentielles de 2017 une cohérence et une continuité, bien qu'il y soit exprimé moins franchement cette notion de « profit de la sécurité intérieure ». Le projet « armée de terre au contact » est par essence en cohérence avec cette réorientation, car il provient de l'idée originelle du général d'armée Bosser de relancer la réflexion doctrinale sur le territoire national, d'une part en créant le COM-TN, d'autre part en lui associant le CREC<sup>17</sup> pour toute la partie prospective, en parallèle du CICDE<sup>18</sup>, par essence engagé dans cette démarche. Lors des dernières interventions du CEMAT se ressent probablement cette double exigence : essayer de bénéficier des avantages que générerait la création d'une posture terre permanente de protection, tout en ne se laissant fixer par aucune mission trop explicite et détaillée, consacrer la logique d'effet à obtenir plutôt que celle des moyens engagés ou à engager, en bref conserver sa liberté d'action<sup>19</sup>.

Cette fonction de protection, déjà mise en œuvre de manière nouvelle à plusieurs reprises, et parfois incidemment (engagement en protection des opérations du Raid en Seine Saint Denis du 1<sup>er</sup> RCP, même s'il semblerait que cet engagement ait plutôt été une initiative opérative qu'une décision stratégique) est donc rappelée à travers cette nouvelle Revue Stratégique. Il s'agit dès lors de moderniser un engagement qui, au déclenchement de l'opération Sentinelle en 2015 avait déjà largement bousculé les schémas du dispositif Vigipirate. Il avait fini par faire du territoire national, lors de plusieurs pics d'engagement, le premier théâtre d'engagement des armées. C'est le constat plus que jamais du continuum entre sécurité et défense qui a été douloureusement expérimenté depuis quelques années et qui est traduit dans cette revue<sup>20</sup>. Du reste la convocation des armées lors de l'adresse du président Macron aux forces de sécurité intérieure et incluant les militaires de l'opération Sentinelle illustre bien à la fois la porosité du thème de la sécurité du TN et la nature des acteurs concernés par cette problématique : « Je vous ai invités à l'Élysée pour m'adresser

---

17 Centre de Recherche des Écoles de Coëtquidan. La création en décembre 2017 du CELT (centre d'expertise de lutte contre le terrorisme) en est une extension récente, qui vise à poursuivre le recadrage au sein du TN de l'armée de terre.

18 Centre Inter-armées de Concepts, de Doctrine et d'Expérimentations, <http://www.cicde.defense.gouv.fr/>

19 FOCH, Ferdinand, colonel, *Des principes de la guerre*, 1906.

20 RDSN, paragraphe 26, 2017.

directement à vous, policiers, gendarmes, militaires de l'opération Sentinelle. Et à travers vous, à l'ensemble des forces de sécurité intérieure de notre pays, de métropole et d'outre-mer<sup>21</sup> ». Ce même discours, exigeant une profonde mutation de l'architecture de sécurité, expose clairement le défi nouveau et la nécessaire transformation du rapport à la sécurité, ainsi que le prolongement qu'elle constitue avec le monde de la défense : « Ceux du 13 novembre (les attentats), exécutés par des commandos équipés et entraînés, marquent une rupture dans la nature même de cette menace et justifient la continuité entre les notions de sécurité et de défense ». Ceci est-il à ce point nouveau ? N'est-ce pas présenter de manière percutante une évolution qui avait déjà été anticipée voire constatée, dédouanant par sympathie le précédent gouvernement de l'état de sidération dans lequel il s'était retrouvé ?

Le véritable constat de la situation doit se trouver quelque-part entre la rupture avancée par le Président Macron dans son discours, et le discours de sérénité du Général Favier. D'autant que la notion de rupture stratégique ressort du vocabulaire propre à la réflexion stratégique militaire et que le DGGN de 2016, en pleine réflexion sur le nouveau schéma national d'intervention et la refonte des unités spécialisées, à quelques mois des attentats, ne pouvait laisser penser que les forces de sécurité avaient été ébranlées par les événements dans leur structure et leur fonctionnement. Cela aurait pu être interprété comme un flagrant délit d'impréparation ce qui n'était effectivement pas le cas : si l'idée d'une réorganisation administrative d'une institution est souvent dans ses cartons, le déclenchement avec l'impact financier qu'il suggère a fréquemment lieu lors d'événements stratégiques qui sont plus des moments opportuns, voire des occasions de bascule, que des ruptures stricto sensu.

On le constate donc à partir des éléments les plus probants et les plus déterminants, la spécialisation de certaines fonctions qui leur restent propres n'exclut absolument pas les armées de leur rôle intérieur même si le traumatisme de l'Algérie a dû être dépassé en ce qu'il comportait de craintes sur l'autonomisation des armées dans une mission ressortant plus du contrôle que d'une protection à proprement parler. Il l'est aujourd'hui (ou semble l'être) même s'il persiste encore probablement dans certaines mémoires. Il devient alors possible de « mettre en place des modalités d'emploi des armées sur le territoire national afin d'être en mesure de tirer le meilleur parti de cette situation nouvelle » suivant l'expression de Monsieur Valls alors ministre de l'intérieur<sup>22</sup>.

---

21 Président Macron, *Discours aux forces de sécurité intérieure*, le 19 octobre 2017.

22 Lettre du ministre de l'intérieur n° 288/CAB/CR/GD du 12 juillet 2016.

## **B. Une coopération effective qui s'appuie sur les forces des différents acteurs**

La sécurité intérieure repose sur le principe des zones de compétence et de la dualité des forces de police. L'enjeu de ce travail n'est pas de relever le fonctionnement de ce qui ressort de la zone de compétence de la Police Nationale, mais de se consacrer exclusivement à celle de la Gendarmerie Nationale, pour analyser les complémentarités avec les armées et les secteurs où les synergies peuvent être encouragées, poursuivies ou initiées.

En préambule, il convient de rappeler que les grands principes de répartition des rôles sont repris par la circulaire interministérielle N°10100<sup>23</sup>, en remplacement des anciennes instructions 10100 du 3 mai 2010, 500/SGDSN/MPS/OTP du 9 mai 1995 et IIM du 24 mai 2005 relative à l'engagement des armées en application du plan gouvernemental de vigilance de prévention et de protection face aux menaces d'actions terroristes et des plans d'intervention associés. Elle devient la référence unique, rappelant les prérogatives fixes des ministères, laissant toutefois place à des adaptations de circonstance.

Il convient également de redéfinir ce qu'est la défense civile. La définition la plus propice semble celle de la circulaire 10100 citée *supra*, qui dispose que « la défense civile comprend la défense et la sécurité civiles mentionnées à l'article L1321-1 et suivants du code de la défense et recouvre la notion de sécurité intérieure ». Celle-ci est en effet respectueuse de la répartition des missions traditionnellement opérée entre forces de sécurité intérieure et forces armées (qui au titre de la même circulaire recouvrent dans cette acception les trois armées terre-air-mer ainsi que les formations rattachées SSA, SEA... sans désigner la force armée gendarmerie). La sécurité intérieure participe donc de la défense civile. La mission étant transverse, il est nécessaire d'analyser succinctement ses acteurs pour justifier le modèle et sa pertinence, et maintenir cette répartition des missions, ou invalider le modèle s'il s'avérait que le nouveau contexte le bouscule voire l'ébranle, pour proposer soit une répartition des missions alternative, soit une nouvelle organisation des acteurs...

### ***B1. Un modèle de gendarmerie confirmé, capable de s'adapter***

Le modèle de la gendarmerie nationale, par la rapidité d'intervention des gendarmes (moins de trente minutes, en permanence, en tout point de sa compétence territoriale grâce aux 3100

brigades territoriales), par l'adaptation rapide et systématique à la menace, a proposé une réponse équilibrée aux défis relevés. Les forces fondamentales de la gendarmerie dans sa mission de sécurité intérieure reposent sur son organisation hiérarchique et intégrée, sur la subsidiarité appliquée à l'échelon décisionnel, sur sa connaissance territoriale et des acteurs, sur son appartenance au monde du renseignement intérieur, sur le statut militaire de ses personnels impliquant un certain type de formation, une disponibilité statutaire et des garanties pour la continuité de l'action de l'État ; Elle repose également sur sa capacité de renfort et ses capacités spéciales, ainsi que sur sa place charnière entre l'exécutif et l'autorité judiciaire.

### *B11. Un changement de mentalité adapté à la menace terroriste et à l'exigence de contact*

Mais lors du « retour de la menace » sur notre sol, plus qu'une transformation organique, c'est celle de l'esprit qui a été réussie. L'application de la nouvelle circulaire 233000<sup>24</sup> traduit ce mouvement de fond, ce retour aux fondements militaires du statut du gendarme. Le nouveau SNI (schéma national d'intervention) avait, sans générer de contradiction ou de répulsion, nécessairement interrogé, et les unités d'intervention de la Gendarmerie Nationale en application du nouveau schéma national d'intervention ont été transformées. Ceci correspondait plus à une transformation de fond de la gendarmerie qu'à l'application d'une énième circulaire. Dans les modules communs de formation des officiers de gendarmerie issus du rang notamment (plus sujets aux habitudes prises du fait de leur importante expérience professionnelle), des discussions de fond ont pu être engagées avec les instructeurs, chargés de l'enseignement de la doctrine. La transmission par l'École des officiers de la gendarmerie nationale d'un pack « intervention » a facilité la diffusion de cette adaptation par le volume de personnels formés (environ quatre cents officiers par an) de manière réactive. C'est en effet à partir de ces actions de formation centralisées, que la gendarmerie saisit l'occasion de transmettre l'évolution de la doctrine à l'ensemble de son personnel. Demain, avec la mise en œuvre du centre de la sécurité publique à Dijon, cette transmission sera favorisée encore par le passage régulier de chaque gendarme de la gendarmerie départementale en service au sein d'un organisme central de formation. En effet, un gendarme qui n'est candidat à aucune formation qualifiante au cours de sa carrière ne bénéficie jusque là que de la formation dispensée en interne, au sein de sa formation administrative. Le cas du gendarme mobile est différent : son unité passe en évaluation tous les vingt-quatre mois au CNEFG<sup>25</sup>, et tant dans

---

24 [INSTRUCTION n° 233000/GEND/DOE/SDSPSR/BSP relative à l'usage des armes par les militaires de la gendarmerie, 1er mars 2017.](#)

25 Centre national d'entraînement des forces de gendarmerie, Saint Astier.

l'entraînement de son unité que lors de ce passage, il intègre les changements de doctrine en instruction en temps quasi réel.

Le changement de mentalité du primo-arrivant devenant de fait primo-engagé a été bien accepté dans l'esprit par les gendarmes. Par nature, le statut militaire de l'ensemble des personnels a permis de faire accepter cette évolution malgré la prise de risque qu'elle implique. Celle-ci a été facilitée par une prise de conscience nationale créant comme un état de nécessité (qui pour risquer sa vie, si ce ne sont les forces de sécurité intérieures ?) et par le durcissement de la réponse fournie par les FSI sur lesquelles nous reviendrons ultérieurement.

Ce changement majeur de mentalité s'est doublé d'une montée en puissance matérielle majeure : en effet « la menace terroriste a impacté notre fonctionnement, a modifié nos modes d'action..., et nous avons évolué », suivant les propos du général d'armée Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale<sup>26</sup>. Cette évolution a d'abord concerné le schéma national d'intervention (SNI) du point de vue physique et de la doctrine (en remplaçant le principe de compétence territoriale par celui de proximité). Le durcissement de la réaction de proximité (protections individuelles, collectives, de riposte) caractérisé par la mise en place des cent cinquante pelotons de surveillance et d'intervention Sabre (un tiers des 450 PSIG Sabre, la fin de processus étant attendue pour la fin de l'année 2018) ressort ensuite de ce durcissement local. Le travail d'évolution a également concerné le domaine du renseignement dans le processus de collecte de l'information (par les militaires d'active et de réserve), via l'action du SDRT et du SCRT (dont 10% de l'effectif est constitué de gendarmes). Cette montée en puissance se poursuit avec la conviction de la nécessité de former davantage en formation initiale, et la modernisation de la doctrine du renseignement en cours de rédaction par la SDAO (sous-direction de l'anticipation opérationnelle, DGGN) sous la forme d'un nouveau manuel du renseignement, qui intégrera plus l'ensemble des capteurs, traduit aussi cette implication.

Si l'ensemble de ces actions répond au défi posé par la menace terroriste, elles n'effacent pas les problématiques quotidiennes de protection des populations, pour lesquelles il conviendra de se demander si les armées peuvent avoir une action complémentaire de celle de la gendarmerie nationale dans sa zone de compétence. Ces autres problématiques majeures sont « domainisés » suivant les axes suivants : sécurité physique du territoire, sécurité des mobilités et cybersécurité. Dans ces domaines on imagine d'emblée que le premier de ceux-ci, sécurité physique du territoire, est le plus directement concerné par cette « coproduction ». Pour améliorer cette sécurité,

d'ambitieux chantiers ont été lancés en gendarmerie depuis 2013 avec la feuille de route (choc de simplification institutionnel) permettant – entre autres – de prendre à bras le corps le défi de renouer un contact parfois étioilé avec les populations et les élus. Cet éloignement était notamment lié au manque de temps dû à la complexification des procédures, et avait à la fin de l'année 2017 conduit à l'expérimentation des brigades de contact. Celles-ci ont été consacrées par l'ambition de la police de sécurité du quotidien, présentée par le ministre de l'intérieur en février 2018, et déclinée dans les territoires via les plans stratégiques des commandants de groupement et les contrats opérationnels territoriaux des commandants de compagnie. Il s'agit pour ces dispositifs territorialisés et subsidiaires de déterminer des contrats de sécurité adaptés et d'organiser le service de la gendarmerie suivant les grandes missions de la gendarmerie : contact, prévention, intervention, investigation<sup>27</sup>. Cette démarche nouvelle s'inscrit dans une vraie continuité avec la méthodologie suivie par la gendarmerie dans ses précédentes circulaires d'emploi<sup>28</sup>

Les structures, les réponses de la gendarmerie, ont donc évolué à grande vitesse, avec une capacité d'introspection, de réforme et d'humilité qui, il faut le reconnaître, est assez exceptionnelle dans le monde de l'administration.

#### *B12. Les relations avec le monde de la sécurité en ZGN, monde complexe que maîtrise la gendarmerie nationale*

On ne peut non plus aborder ce thème général de la protection sans constater le rapport étroit qu'entretient la gendarmerie avec les acteurs du monde de la sécurité de sa zone de compétence, notamment les acteurs territoriaux de la sécurité, qui représentent 30 000 agents. Partenaire privilégié des polices municipales<sup>29</sup> qui représentent 21 500 agents en 2018 sur 4 000 communes (8 000 agents sur 2 750 communes en ZGN, souvent plus responsabilisés que dans les grosses structures), des activités privées de sécurité, des administrations en charge de la protection du territoire ressortant de tous les ministères, la gendarmerie constitue une interface d'évidence avec le monde de la sécurité. Les développements de terrain avec ces partenaires se poursuivent au gré des initiatives centralisées ou décentralisées et la fluidité de l'action de sécurité s'améliore continuellement. Les exemples en sont multiples (citons par exemple la compatibilité de certains moyens de communication<sup>30</sup>, la possibilité de dotation en réseau transmission de polices

---

27 Présentation de la Police de sécurité du quotidien, École de guerre, 08/02/18.

28 Circulaire 100000, « organisation et l'emploi de la gendarmerie départementale », 2009.

29 [Article L511-1 du code de la sécurité intérieure](#)

30 Dans le GGD95 les policiers municipaux sont équipés d'une passerelle directe vers les réseaux de communication de la gendarmerie départementale.

municipales sur les réseaux gendarmerie, l'intégration à la BDSP – base de sécurité publique – dans un pack gendarmerie...), mais laissent entrevoir encore de belles perspectives pour accroître les synergies avec ce monde de la sécurité. Le développement de la vidéo-protection étant principalement du ressort des polices municipales<sup>31</sup> et le recours à cette ressource étant majeur pour la protection des populations et s'amplifiant<sup>32</sup>, la question sensible de l'armement des polices municipales – dont l'évolution de la législation, tout invite la gendarmerie à poursuivre la fourniture de solutions de formation en lien avec les CNFPT en tant qu'intermédiaire indispensable. En poursuivant son engagement au-delà des conventions locales de coordination.

Le défi s'approche de celui relevant du développement des activités privées de sécurité, en croissance exponentielle et pris en compte à travers deux circulaires traitant des conventions locales de coopération de sécurité. La circulaire du 5 janvier 2016 n°1600290J que précédait déjà la convention du 23 mai 2011 destinée à mettre en place une convention cadre pour la sécurisation des grands espaces commerciaux poussent la gendarmerie à continuer à entretenir avec ces partenaires de la sécurité un espace de dialogue, dans un cadre mouvant leur accordant toujours plus de prérogatives. La loi n° 2017-1510 du 30 octobre 2017<sup>33</sup> renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme introduit notamment la possibilité d'instaurer par arrêté du préfet de département un périmètre de protection (incluant le cas échéant la voie publique) au sein duquel « l'accès et la circulation des personnes sont réglementés ». Cet arrêté définissant précisément le cadre d'intervention de la sécurité privée à l'intérieur du périmètre institué permet aux agents de sécurité, sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire (ce qui reste à clarifier en terme d'intégration des dispositifs), d'assister les forces de l'ordre dans leurs missions de palpations de sécurité et de contrôles de bagages. Ce texte a été appuyé par le décret 2017-1844 du 29 décembre 2017 relatif à l'exercice de certaines activités privées de sécurité avec le port d'une arme qui revient sur les prérogatives des agents de sécurité privée, les armements dont ils peuvent être dotés, ainsi que sur l'armement des sociétés responsables de la garde des organisations internationales implantées sur le territoire français. En tout ce sont 160 000 agents que revendique le CNAPS (Conseil national des activités privées de sécurité), au sein de 10 000 entreprises.

La présentation de la police de sécurité du quotidien a conforté cette approche audacieuse de la gendarmerie, consacrant et amplifiant les évolutions initiées par elle dans tous les domaines

---

31 Villes de France, *Panorama de la police municipale*, janvier 2017.

32 81% des villes de France en disposent en janvier 2017 contre 73% en 2015, *op cit*.

33 LOI n° 2017-1510 du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2017/10/30/INTX1716370L/jo/texte>

(numérique notamment où la gendarmerie est en pointe), à travers l'extension du dispositif Neogend<sup>34</sup>, la brigade numérique<sup>35</sup>, mais également dans la gestion très mûre de sa réserve opérationnelle<sup>36</sup>. Au final, et après ce colloque de février 2018 sur la PSQ, il semble que cette évolution de la gendarmerie s'inscrive en exploitation de changements entrepris d'initiative par l'institution. Il eût pu en être autrement et l'institution aurait pu se voir proposer des évolutions plutôt que la validation de démarches proactives validant sa capacité d'innovation et de vision.

### *B13. Les moyens militaires spécifiques de la gendarmerie*

Engagés de manière réglementaire dans les conditions prévues par décret au conseil d'État suivant les termes de l'article L214-1 du code de la sécurité intérieure<sup>37</sup>, les moyens spécifiques de la gendarmerie pour le maintien ou le rétablissement de l'ordre recouvrent principalement les véhicules blindés de la gendarmerie. Ceux-ci sont engagés sur autorisation du Premier Ministre en général, et du préfet de zone de sécurité et de défense pour les véhicules implantés dans son ressort territorial. Correspondant au haut du spectre, ils permettent à la gendarmerie de s'engager avec des moyens lourds, blindés, disposant d'une capacité de feu importante, (armement coaxial de 7,62 millimètres notamment) leur permettant théoriquement de pouvoir assurer une réaction à tous types de menace sur le territoire national (dans l'état actuel de la menace cependant). L'utilisation de tels moyens n'est pas que théorique. Les engagements en Nouvelle-Calédonie du groupement blindé de gendarmerie encore en 2016, en faisant usage de l'ensemble des capacités de protection et de feu de ces véhicules ont montré la pertinence de leur emploi. L'importation de modes d'action de guerre sur le territoire national invite aujourd'hui à réfléchir à l'utilisation de cette flotte.

### *B14. Une réserve opérationnelle d'ampleur dotée d'une capacité de manœuvre et de ressources rares*

Les 109 escadrons de gendarmerie mobile sous les ordres des 15 groupements tactiques de gendarmerie donnent une souplesse et une capacité de manœuvre à la gendarmerie nationale. Par son expérience variée, sa capacité d'adaptation aux missions les plus diverses sur l'ensemble du spectre d'intervention de la gendarmerie, la gendarmerie mobile est le pion indispensable de la manœuvre ordre public. Facile d'emploi, adaptable, elle permet de trouver des solutions

---

34      Tablette permettant au gendarme sous réserve de connectivité « d'embarquer sur le terrain la brigade ».

35      Mise en place effective est annoncée pour avril 2018.

36      Près de 30 000 réservistes sous l'autorité d'un commandement des réserves, employés à hauteur de 3 000 par jour.

37      Code de la sécurité intérieure, Art L214-1 créé par ordonnance 2012-351 du 12/03/2012  
[CSI, Art L214-1.](#)

conjoncturelles aux problèmes avant que de pouvoir leur trouver des solutions structurelles. Engagée de manière autonome ou dans le cadre de grandes manœuvres coordonnées, elle partage une culture commune avec les armées et est habituée à la coopération et la coordination inter-services. Elle s'appuie sur des capacités particulières développées qui permettent la continuité de l'action de l'État y compris en situation très dégradée (l'exemple de la cellule NRBC notamment, implantée à Satory au sein des moyens spéciaux du GBGM en est une bonne illustration). Développant des structures efficaces (CNAMO, CNOEIL, camions CBH...) <sup>38</sup> elle permet dans le respect strict du droit, de l'éthique et de la déontologie, que la force reste à la loi.

#### *B15. Une nécessaire judiciarisation des actes*

Dans le cadre de l'état de droit et de contrôle de la légalité des actes, l'action de protection n'est pas dissociable du respect de l'état de droit, du contrôle par l'autorité judiciaire. Cette exigence ne peut être que tenue par une force de sécurité intérieure, soumise à l'autorité judiciaire dans l'exercice de ses fonctions judiciaires et en ayant développé l'expertise.

Si l'on constate *a fortiori* la judiciarisation des opérations extérieures, tendance qui semblait s'accroître avec la mise en œuvre de l'action publique par des constitutions de parties civiles – comme dans le cas de l'embuscade d'Uzbin en août 2012 – on admettra qu'il convient d'autant plus que soit garanti le respect du droit dans le cadre de la mise en œuvre de la protection sur le territoire national. D'autant que la judiciarisation permet, au-delà du respect de la séparation des pouvoirs et de la légitimité de l'action, la mise en œuvre de moyens d'enquête pour le démantèlement des structures, ainsi que de moyens de coercition efficaces.

S'il résulte désormais des articles 697-1 du code de procédure pénale (CPP) et L 111-1 alinéa 1er du code de justice militaire (CJM) que les juridictions de droit commun spécialisées en matière militaire sont compétentes <sup>39</sup> pour le jugement des crimes et délits commis, en temps de paix, sur le territoire de la République, par les militaires dans l'exercice du service <sup>40</sup>, on note en revanche que pour ce qui ressort des actes commis hors du territoire de la République et en opérations, le « nouvel article L. 211-11 du CJM, issu de la loi du 18 décembre 2013, rappelle expressément

---

38 Cellule nationale d'aide à la mobilité opérationnelle, Cellule nationale d'observation et d'imagerie légale, Camion à bras hydraulique de remorquage ou de levage...

39 BOMJ n°2014-04 du 30 avril 2014 – JUSD1408989C, Circulaire du 15 avril 2014 présentant les dispositions des lois n°2011-1862 du 13 décembre 2011 et n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relatives aux affaires militaires. [http://www.textes.justice.gouv.fr/art\\_pix/JUSD1408989C.pdf](http://www.textes.justice.gouv.fr/art_pix/JUSD1408989C.pdf)

40 Pour mémoire, l'article 697-1 était jusqu'ici rédigé en ces termes : « Les juridictions mentionnées à l'article 697 connaissent des infractions militaires prévues par le livre III du code de justice militaire ; elles connaissent également des crimes et délits de droit commun commis dans l'exécution du service par les militaires, tels que ceux-ci sont définis par les articles 61 à 63 du code de justice militaire ».

l'applicabilité aux affaires militaires de l'article 113-8 du code pénal, qui dispose que l'action publique ne peut être mise en mouvement, concernant les délits commis à l'étranger contre ou par des ressortissants français, qu'à l'initiative du parquet suite à une plainte de la victime ou de ses ayants-droits ou à une dénonciation officielle de l'État où les faits se sont produits ». Si cette alternative à la mise en œuvre de l'action publique permet aux armées de gagner en efficacité en opérations, elle dissocie les cadres légaux sur le territoire national et à l'étranger, ce qui complexifie – « schizophrénise » – l'action sur le territoire national, sans préjuger évidemment d'une mauvaise utilisation de cette protection en opération, à l'étranger. La mise en œuvre de la protection par une force « menante » experte du cadre légal spécifique sur le territoire national apparaît comme une garantie supplémentaire du respect de l'état de droit. Capable de s'adapter, de ses missions de prévôté à son emploi quotidien sur le territoire national, la gendarmerie propose cette assurance, avec la capacité ultérieure d'enquêter, car aucun adversaire n'est plus flou que ce délinquant qui tout à coup mute en terroriste. C'est certainement également pour ces raisons que le CEMAT, le général Bosser, ne sollicite aucune habilitation judiciaire pour ses personnels en mission de protection intérieure<sup>41</sup>.

#### *B16. La Garde nationale*

Fournissant le contingent majeur de la garde nationale, la gendarmerie nationale engage ses 30 000 réservistes à hauteur d'environ 3 000 par jour. L'objectif de la Garde Nationale étant d'afficher 85 000 réservistes en 2018 (40 000 gendarmes, 40 000 des armées, 5 000 policiers) pour un emploi de 9 250 par jour, la gendarmerie affiche sa force dans ce domaine, qui se traduit également dans la qualité du recrutement de son personnel<sup>42</sup>.

#### *B17. Un arsenal de protection de ses agents*

L'intervention sur le territoire national est à haute visibilité. Du fait de l'encadrement légal de toute action menée dans la République, chaque agent de la force publique est contrôlé par l'ensemble des citoyens. La mise en œuvre de l'action publique par la constitution de partie civile est une garantie de ce contrôle, et la mise en cause possible – et effective – des agents suppose qu'ils soient eux-mêmes protégés par l'État. La protection fonctionnelle mise en œuvre par la gendarmerie est à ce titre une solution mûre qui permet à la fois de maintenir la confiance et l'efficacité des gendarmes, mais également le respect du contrôle et de ce cadre légal.

---

41 « Colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme », 9 novembre 2017, Invalides.

42 [CREOGN, la garde nationale, renaissance d'une idée révolutionnaire, février 2017.](#)

## ***B2. Les capacités spécifiques des armées dans la fonction de protection***

Dans ce cadre global des activités de la sécurité, l'armée de terre doit agir en apportant sur le territoire national l'ensemble de ses capacités, l'exploration rapide de celles-ci permettra d'analyser la façon dont elle pourra œuvrer avec la gendarmerie pour créer une synergie efficace.

*« Dans le monde qui est le nôtre, les sollicitations en terme de sécurité ne vont faire que s'accroître », « on ne peut (alors) se permettre d'aborder la période qui commence avec les outils de la période qui s'achève ».*

Ces affirmations du Général de Corps d'Armée de Saint Quentin, sous-chef opérations de l'état-major des armées, lors d'une adresse à la 25<sup>e</sup> promotion de l'école de guerre, manifestent que si l'outil établi par l'armée de terre a jusque là présenté une réponse efficace, le choc du retour de la menace sur notre sol a impliqué (et impliquera à l'avenir), des adaptations conséquentes pour retrouver un nouvel équilibre de fonctionnement, garantissant un schéma pérenne qui préserve l'efficacité opérationnelle et l'ensemble des équilibres du système. De la rénovation de sa chaîne de commandement intégrée à celle des armées, jusqu'à la pérennisation de ses capacités spécifiques, l'armée de terre dispose des atouts qui la rendent incontournable, mais qui imposent son adaptation à ses nouvelles missions.

*B21. L'existence d'un cadre légal que conforte l'Instruction interministérielle « 10 100 », sed « Cedant arma togae »*

L'intervention des armées dans la protection du territoire a évolué ces dernières années sans que les grands fondements en soient totalement bousculés. Pratiquement, la signature en novembre 2017 de l'instruction interministérielle 10 100<sup>43</sup> valide le fondement des réquisitions des armées pour leur intervention sur le TN, hors les cas d'application dits exceptionnels sur lesquels il semble utile de revenir en quelques lignes.

### *B211. Régime juridique ordinaire de la protection : la réquisition*

Le principe ordinaire, ressort de l'article L1321-1 du code de la défense qui dispose « qu'aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civile sans une réquisition légale » (alinéa non applicable à la gendarmerie nationale). Ce principe ne remet pas en cause les missions dévolues aux armées dans le cadre de la

---

43

Suivant les recommandations du rapport « Sentinelle » du SGDSN transmis au Premier Ministre le 17 février 2016.

défense opérationnelle du territoire (DOT) puisqu'il est toujours établi, hors réquisitions, que « La défense opérationnelle du territoire, en liaison avec les autres formes de la défense militaire et avec la défense civile, concourt au maintien de la liberté et de la continuité d'action du gouvernement, ainsi qu'à la sauvegarde des organes essentiels à la défense de la nation », que les « autorités militaires auxquelles incombe son exécution ont pour mission :

1° En tout temps, de participer à la protection des installations militaires et, en priorité, de celles de la force nucléaire stratégique ;

2° En présence d'une menace extérieure reconnue par le conseil de défense et de sécurité nationale ou d'une agression, et dans les conditions prévues à l'article [R. \\* 1422-2](#), d'assurer au sol la couverture générale du territoire national et de s'opposer aux actions ennemies à l'intérieur de ce territoire ;

3° En cas d'invasion, de mener les opérations de résistance militaire qui, avec les autres formes de lutte, marquent la volonté nationale de refuser la loi de l'ennemi et de l'éliminer » suivant les dispositions de l'article R\*1421-1 du code de la défense<sup>44</sup>.

La réflexion sur l'instruction 10 100 n'a pas remis en cause le principe fondamental de la réquisition qui a ses vertus de souplesse et de contrôle de manière simultanée. En instituant toutefois la révision régulière et à tous les niveaux de l'engagement des moyens des armées, l'instruction octroie une liberté d'action qui n'était jusqu'alors qu'un vœu pieu des armées : avoir une réflexion plus portée sur les *effets* que sur les *moyens* engagés.

Au-delà de cette « victoire » sémantique aux fortes répercussions, il est important de considérer le statut que confère la réquisition aux forces armées engagées sur le territoire national. Ses membres deviennent *de facto* par le truchement de la réquisition agents de la force publique et partant dépositaires de l'autorité publique<sup>45</sup>.

---

44 [Code de la défense, article R\\*1421-1](#)

45 Doctrine interarmées, DIA-5.60.2\_CJEA-TN(2017)N°199/ARM/CICDE/NP du 27 décembre 2017

## *B212. Régimes juridiques de défense d'application exceptionnelle*

### *L'état de guerre*

« *Nous sommes en guerre* », assénait le premier ministre Manuel Valls au soir du 14 novembre 2015, menant les journalistes à compter le nombre d'occurrences de l'assertion dans son discours. Dix fois...<sup>46</sup>

Pour autant l'étions-nous vraiment ? Le sommes-nous vraiment au sens constitutionnel du terme ? Force est de constater que si des moyens extraordinaires ont été consacrés à la réponse de l'État, aucune déclaration de guerre n'a été prononcée au titre de l'article 35 de la constitution qui dispose que « la déclaration de guerre est autorisée par le Parlement » dans son second alinéa, et dans son troisième alinéa que « le Gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées *à l'étranger*, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. Il précise les objectifs poursuivis... ». Il est manifeste que l'état de guerre est constitutionnellement directement lié à une intervention à l'étranger dans le texte. Il n'est pas envisagé dans cette constitution que la guerre puisse à nouveau être entreprise, subie, sur le territoire national, ce qui du reste pourrait être amené à évoluer. Cette affirmation ressort donc plus d'une volonté de mobilisation des consciences que de celle de la mise en œuvre des moyens extraordinaires pour « faire la guerre ». On ne peut s'attendre à la suite de cette intervention à voir les armées mener des actions de guerre sur le territoire national.

### *L'état de siège*

L'article 36 de la constitution dispose que « L'État de siège est décrété en Conseil des ministres » et les articles L2121-1 à 8 du code de la défense que « L'état de siège ne peut être déclaré, par décret en conseil des ministres, qu'en cas de péril imminent résultant d'une *guerre étrangère* ou d'une *insurrection armée*. Le décret désigne le territoire auquel il s'applique et détermine sa durée d'application » pour le L2121-1, que dès lors les pouvoirs de police et de maintien de l'ordre sont dévolus à l'autorité militaire dans l'article L2121-2, sans préjudice des autres attributions que l'autorité civile continue d'exercer. L'article L2121-3 dispose des infractions au code pénal dont peut connaître alors la juridiction militaire ainsi que d'autres faits propres à cet état (faits punissables par le code de justice militaire, faits incitant à la désobéissance envers les chefs, actions menées contre les installations militaires, des faux commis au préjudice des armées, d'infraction relatives à la fourniture de biens et services aux armées, ceci « dans les territoires

---

46

[http://www.liberation.fr/france/2015/11/14/manuel-valls-nous-sommes-en-guerre\\_1413503](http://www.liberation.fr/france/2015/11/14/manuel-valls-nous-sommes-en-guerre_1413503)

décrétés en état de siège en cas de péril imminent résultant d'une *guerre étrangère*<sup>47</sup>». La lecture rigoureuse du code implique systématiquement hormis le cas de l'insurrection armée qui ne concerne que l'article L2121-1 qu'il faut pour l'application de l'ensemble de ces mesures que la menace proviennent d'une *guerre étrangère*, ce qui est très limitatif. L'ancienneté du texte ne peut être relevée puisqu'il a été consulté à jour de l'ordonnance 216-982 du 20 juillet 2016 dans son article 7<sup>48</sup>. A dessein l'étendue du champ possible de l'autorité militaire semble avoir été restreinte, y compris dans l'État de siège. Les articles suivants sont plus d'exécution que de saisine, et sont moins démonstratifs de cette limitation.

La mise à jour de l'ensemble de ces dispositions légales avait été révisée après les émeutes de 2005, et des analyse comparatives intéressantes avaient été élaborées entre les régimes d'exception des grands États européens. On ne peut donc les suspecter d'être caduques. Toutefois, leur réexamen semble être effectué de manière conjoncturelle, au moment où se posent les troubles auxquels le pays fait face, et c'était bien sous le prisme des mouvements de banlieue, phénomène historique de l'époque ayant mené à la déclaration de l'État d'urgence que l'étude avait été menée par le Sénat<sup>49</sup>.

### *B213. L'insurrection armée comme corollaire*

Étant donné l'état de la menace, l'étude de ce qui est communément appelé « insurrection armée » est alors déterminant. Car hors une guerre menée par une puissance étrangère, l'insurrection armée est le cas unique dans lequel l'autorité via l'État de siège peut être dévolue à l'autorité militaire. Si celle-ci est improbable, alors l'autorité militaire *de facto* ne peut ou ne pourra être légalement dépositaire de l'autorité.

Sans plonger faute de temps dans les lectures fondamentales traitant de la contre-insurrection du colonel Trinquier<sup>50</sup>, du colonel Galula<sup>51</sup> ou encore du général Petraeus, il est surprenant que constater qu'une notion qui est aussi lourde de sens ne soit pas définie par la loi mais par la seule pensée militaire. Si la pensée militaire seule s'empare de la notion d'insurrection armée en explorant la contre-insurrection, elle finit en effet par déterminer elle-même les conditions préalables à l'intervention des armées. Les notions de guerre, insurrection, conflit, pour les

---

47 Article L2121-3 du code de la défense, créé par ordonnance 2006-637 du 01/06/2006.

48 Ordonnance 2016-982 du 20/07/2016

49 Sénat, *Étude de législation comparée n°156*, Service des études juridiques, janvier 2006, 3p.

50 TRINQUIER, Roger, Colonel, *La guerre moderne*, Economica, (1961), 2008, 109p.

51 GALULA, David, Colonel, *Contre-insurrection, théorie et pratique*, Economica, 2008, 215p.

conséquences qu'elles ont en terme d'engagement de la volonté du pays et de sa force coercitive devraient pouvoir faire l'objet de définitions institutionnelles. Ainsi faute de définition de cet ordre, on retiendra celle de la Doctrine Interarmées 3.4.4<sup>52</sup> traitant de la contre-insurrection, qui la définit ainsi dans ses paragraphes 102, 104 :

(102) « Une insurrection se définit par les activités d'un groupe ou d'un mouvement organisé, souvent idéologiquement motivé, qui cherche à provoquer le **changement politique** de l'autorité gouvernant un pays ou une région. Ces activités sont centrées sur la persuasion ou la contrainte de la population en employant la force et la subversion ».

(104) Par extension, on appelle aussi « insurrection », l'ensemble des « insurgés » qui constituent le ou les groupes ayant des activités insurrectionnelles. Ces activités insurrectionnelles sont le plus souvent « irrégulières », c'est-à-dire qu'elles ne respectent pas les règles juridiques, éthiques et/ou opérationnelles communément admises. Un insurgé est donc le plus souvent un « **ADversaire IRrégulier** » (ADIR), c'est-à-dire que sa caractérisation « est d'abord d'ordre **politique** – en faisant référence à son statut qui lui permet une double asymétrie juridique et de rationalité – et moins d'ordre opérationnel – approche axée sur des modes d'action tels que les actes terroristes ou la guérilla ».

Si cette définition semble faire consensus et est également utilisée pour étudier l'histoire des autres institutions comme celle de la gendarmerie nationale<sup>53</sup>, il faut noter qu'elle semble avoir été élaborée pour considérer son expression hors du champ national, mais sans toutefois l'exclure spécifiquement. La définition semble à la fois distante du territoire national, mais sans présenter de critère objectif pour ne pas pouvoir lui en appliquer le concept. Dès lors, sur le territoire national, toute action d'un individu fut-il esseulé mais se réclamant d'un groupe supérieur aux ambitions **politiques** (Al-Qaeda, Aqmi, État Islamique, mais également ultra-gauche ou droite ou mouvement contestataire dur...), ou bien y faisant allégeance, peut être assimilée à celle d'un insurgé. Là-aussi la frontière entre délinquant, criminel et insurgé devient une zone grise et l'application d'un remède sécuritaire complexe à appréhender. Ne sera plus déterminant de ce fait dans l'engagement de telle ou telle force le mode d'action ou la revendication, mais le volume d'insurgés et les moyens

---

52 DIA-3.4.4(A) COIN (2013), n°064/DEF/CICDE/NP du 15 avril 2013

53 EBEL, Laurent (lieutenant-colonel), *Gendarmerie et contre-insurrection 1791-1962*, Revue historique des armées, 2012, 268p.

employés, et l'analyse du potentiel « débordement capacitaire » des forces de sécurité intérieure. A supposer également qu'on accepte de confondre directement l'Islam radical et le sens politique de son action, car le principe religieux n'est pas retenu dans les définitions. Parle-t-on d'insurrection islamique sachant que l'objectif affiché n'est pas seulement un changement politique, mais la destruction d'une civilisation. Par l'extrémisme des buts poursuivis, les terroristes qui se réclament de l'Islam radical doivent, par extension et inclusion, pouvoir être assimilés à des séditeux, ce qui n'est pas encore explicitement le cas dans les déclarations publiques des responsables politiques.

#### *B22. La rénovation de l'OTIAD (Organisation territoriale armée de défense)*

L'armée de terre opère un « retour dans la sécurité intérieure », alors que ce monde lui était devenu quasi étranger depuis le tournant des années 90, et alors qu'elle avait plutôt concentré son effort sur la fonction intervention. Son outil a été modifié par la rénovation de L'OTIAD, s'appuyant au niveau central sur la C2ID (cellule de coordination intérieur – défense), et au niveau local sur la chaîne des EMIAZD et des DMD, ainsi que par un commandement et une intégration au CPCO d'un J3 consacré au territoire national, tout en s'appuyant sur des capacités opérationnelles exceptionnelles.

Les articles 9 et 10 de l'IIM 10 100 disposant des prérogatives des généraux commandants de zone et des délégués militaires départementaux (DMD) dans leurs attributions reprennent en les clarifiant les responsabilités de ces échelons. Cette chaîne a mûri et son fonctionnement donne satisfaction lorsque les postes sont assurés par des personnels de qualité : « les résultats et évolutions de ces dernières années ont été très encourageants » affirmait au cours d'un entretien privé le directeur de cabinet d'une préfecture de la grande couronne parisienne, mais « la chaîne OTIAD doit poursuivre son durcissement<sup>54</sup> ». L'exemple de la modernisation du réseau Vigipirate, et de la montée en puissance de l'opération Sentinelle à travers la structuration du commandement sur le territoire national peut être pris comme illustration de cette réussite des Armées. Durcie en région parisienne, elle poursuit son développement national pour pouvoir comme le présente le plan stratégique du COMTN à l'horizon 2020, atteindre l'état final recherché (EFR) suivant :

*« L'armée de terre est organisée, acculturée et préparée à un engagement sur le territoire national. Elle dispose d'une doctrine d'emploi adaptée et s'est dotée d'une capacité d'anticipation et de réaction lui permettant de mieux assurer la protection des français et de répondre aux exigences d'une crise majeure affectant le territoire national (...). Son expertise du milieu terrestre est*

---

54 SAINT CHAMAS, Christophe (Général de), gouverneur des Invalides, colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme, 9 novembre 2017.

*largement reconnue (...). Elle est partie prenante de toutes les réflexions relatives à la défense du territoire et de la population<sup>55</sup> (...) ».*

Les ambitions du général Bailly, COMTN, sont clairement affichées et sa stratégie a un côté rassurant : l'armée de terre sera organisée pour, le cas échéant, s'engager sur le territoire national non plus toutefois dans le cadre d'une protection interministérielle mais dans celui de l'intervention. A ceci près que malgré l'ambition parfois affichée de l'armée de terre, celle-ci n'est pas éligible, textuellement, au principe du primo-intervenant, et ne peut s'engager que dans un « combat de rencontre », fortuitement. Ceci est clairement une ligne rouge, qui pour l'heure n'est pas prête à être franchie, même si certaines institutions sérieuses militent pour cela : la recommandation N°5 du rapport du groupe de diagnostic stratégique N°2 de la 25<sup>e</sup> session nationale « Sécurité et justice » de 2016 proposait à ce titre « d'étendre aux armées engagées sur le territoire national la nouvelle doctrine d'intervention sur les tueries planifiées en cours d'adoption par le ministère de l'Intérieur »<sup>56</sup>.

### *B23. Une capacité de mobilisation dans la durée de l'armée de terre*

La première force de l'armée de Terre à travers la fonction protection, c'est d'abord sa capacité à répondre de manière rapide, importante, visible, dans le cadre d'un contrôle législatif relativement simple, à un problème sécuritaire. Telle est du reste une de ses raisons d'être. Il est évident que dans le contexte budgétaire et financier tendu du pays, l'armée de terre ne pouvait pas se permettre d'être absente du dispositif de réponse aux attaques terroristes des dernières années, et que les forces de sécurité intérieures ne pourraient pas être durcies jusqu'à avoir en doublon toutes les capacités et l'expertise de l'armée de terre. L'État -major des Armées a également dû opérer cette difficile équation de répondre aux enjeux nationaux et internationaux de manière simultanée. En a résulté un jeu difficile d'équilibre, marquant une différence majeure entre les deux CEMA qui se sont succédé à l'été 2017. Le général de Villiers visait certainement, en décidant d'un engagement majeur sur le territoire national, en limite supérieure voire au-delà du contrat protection fixé par le livre blanc de 2013, à forcer la main de l'échelon politique, sollicitant pour les arbitrages à venir d'une capacité densifiée. Le bras de fer n'a pas fonctionné et son approche n'a pas porté directement ses fruits. L'approche du général Lecointre, depuis, n'est pas identique. Le nouveau CEMA préfère adopter une attitude strictement limitée aux termes du contrat opérationnel fixé aux armées. Ce dilemme est celui à résoudre pour tout responsable opérationnel : être présent « plus que le contrat

---

55 Plan stratégique 2017-2010 du commandement terre pour le territoire national, 25/10/2017.

56 [INHESJ, rapport sur la participation des militaires à la protection du territoire national, 2016.](#)

opérationnel » pour forcer l'avenir et se voir créditer de nouveaux budgets ou être présent « à la hauteur du contrat » et prendre le risque de voir d'autres acteurs plus zélés ou plus alarmistes bénéficier de budgets?

En tout état de cause l'estimation à hauteur des 10 000 combattants engagés sur le territoire national est celle du modèle d'armée érigé par le livre blanc de la défense de 2008. Ce volume a été analysé comme n'étant pas supportable dans la durée, car ne permettant pas à la fois la réalisation de l'opération intérieure, la réalisation des engagements extérieurs avec des rotations suffisantes en personnel, et de garantir dans la durée un niveau d'entraînement opérationnel suffisant, nous y reviendrons.

#### *B24. Maîtrise du renseignement extérieur et connaissance de l'adversaire*

Dans le domaine terrestre, la première vertu de nos forces est la **connaissance qu'elles ont acquise de l'ennemi sur les théâtres extérieurs**. Elles mesurent donc au moins en partie la menace, même si elles ne se trouvent pas, sur le territoire national, en situation de conflit armé, comme c'est le cas à l'extérieur. Les entretiens effectués au cours d'une année de scolarité à l'école de guerre, dont certains avec d'anciens officiers de la DGSE, amènent à souhaiter que la transmission des renseignements soit plus fluide entre intérieur et extérieur, mais ceci ressort d'un domaine trop spécialisé et secret pour pouvoir effectuer de sérieuses recommandations pour espérer un retour en sécurité intérieure, palpable jusqu'au second cercle du renseignement.

De manière bien plus directe, l'équipement, en particulier son armement et ses moyens de protection, ainsi que sa forte visibilité, confèrent à l'armée de terre une vertu à la fois dissuasive et rassurante, qui est complémentaire de celle des forces de sécurité intérieure, pour lesquelles la capacité de graduation de la riposte impose un panel d'équipements de grande ampleur. La possibilité de travailler avec des véhicules blindés du fait de l'équipement et de la perception par les populations reste une vraie prérogative de l'armée de terre, qui permet même d'avoir sur l'opinion public un impact moindre que la sortie des véhicules blindés de la gendarmerie nationale. À ce sujet il semblerait d'après les enquêtes d'opinion que la présence des militaires de l'armée de terre soit largement perçue comme étant rassurante plutôt qu'anxiogène. Le travail en véhicules blindés n'est toutefois pas la règle lors des opérations de sécurité intérieure et pour des raisons de coût, de mobilité, et certainement d'affichage, l'EMA a « allégé » les véhicules des unités engagées au sein du TN<sup>57</sup>.

---

57

<http://www.opex360.com/2016/02/10/le-ministere-de-la-defense-commande-520-vehicules-pour-loperation-sentinelle/>

### *B25. Une capacité de planification et de pensée*

Avec un effectif en officiers plus que deux fois supérieur à celui de la gendarmerie nationale pour un effectif total à peu près équivalent, l'armée de terre à elle seule dispose d'une ressource non égalable pour mener à la fois la planification, la conduite et les études prospectives. En témoigne par exemple le délai d'un mois entre la parution de l'IIM 10 100 et celle de la DIA 5.60.2 le 27 décembre 2017<sup>58</sup>.

Se concentrant sur ses tâches propres et ne subissant pas la concurrence d'une autre institution dans ses prérogatives, elle a la capacité de basculer ses efforts en fonction de l'évolution des situations avec une certaine souplesse. L'habitude de planifier, la maîtrise des méthodes de planification par l'ensemble des officiers, mais également la relative liberté d'action face à la conjoncture lui permet dès lors qu'elle y oriente son effort, d'explorer rigoureusement les domaines qu'elle embrasse. Ainsi, l'ambition de décliner en scénario puis en exercice les quatre scénarii de l'annexe 6 de l'IIM 10 100 de dépassement capacitaire des forces de sécurité intérieure est affichée et sera certainement rapidement effectuée<sup>59</sup>.

### *B26. La pratique des OPINT...*

Un autre point fort déterminant des armées consiste en cette habitude établie de pratiquer des missions de sécurité intérieure, en particulier dans le cadre de la posture Vigipirate, ce depuis plus de vingt ans. Ces engagements ont généré dans les armées et en particulier dans l'armée de terre, première contributrice lorsqu'il s'agit d'avoir une « empreinte sol » étoffée, une vraie capacité à s'adapter en posture aux opérations dites intérieures. Si la crainte de la difficile adaptation des combattants entre des conflits de haute intensité à l'extérieur et une situation de paix basculant occasionnellement en crise à l'intérieur a été réelle à une époque, la vigilance de l'encadrement et le professionnalisme des soldats doivent être reconnus à leur juste valeur. Les mesures de prudence ont peu à peu laissé place à la confiance dans un principe de subsidiarité encadrée remarquable. Et les incidents survenus sont restés très marginaux. Cette vraie réussite opérationnelle est à porter au crédit d'une armée efficiente et mûre, qui pourtant recrute ses militaires du rang parmi la frange de la population ne disposant pas du plus gros bagage éducatif et instructif, même si les enquêtes publiques manquent à ce sujet (les dernières études du CAIRN remontant aux années 2000<sup>60</sup>).

---

58 DIA 5.60.2 CJEA-TN (2017) N°199/ARM/CICDE/NP du 27 décembre 2017  
59 20171122\_DR\_COMTN\_AEV\_ARS\_Fichette10100\_engagement des armées sur le territoire national  
60 ROQUEMAUREL, (Hugues de), *la situation des militaires*, La formation professionnelle, Revue française d'administration publique, 2002/4 n°104 pages 639 à 647.

Manifestation marquante de cette évolution et de cette confiance dans les soldats, si les munitions de sécurité étaient il y a quinze ans encore portées par le chef de groupe au cours d'une patrouille, dans sa musette, dans un caisson plombé, les soldats patrouillent aujourd'hui leur arme d'épaule en position « approvisionné », un témoin d'occupation de chambre (dit « TOC ») permettant au chef en un coup d'œil de s'assurer du respect de la discipline de son groupe.

#### *B27. Des capacités exceptionnelles, NRBC-E, médicales...*

D'autres capacités caractérisent les armées. La capacité NRBC – E est développée par la Sécurité civile, de manière accélérée depuis 2009 avec pour objectif conformément au Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de développer dans les villes majeures des capacités de détection et de décontamination. Pour poursuivre cet engagement, dans le cadre de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI 2), la DGSCGC a procédé à un renforcement des moyens d'intervention en matériels et équipements spécialisés dans la lutte contre la menace NRBC-E pour une enveloppe totale de 1,82 million d'euros. Si la gendarmerie dispose elle aussi d'une capacité, elle n'a pas développé comme l'armée de terre la capacité d'agir en masse dans cette ambiance et de décontaminer comme elle.

L'expertise du Service de Santé des Armées (SSA) est également précieuse dans le contexte du traitement des blessures de guerre dont on constate le retour d'occurrence sur le territoire national du fait des actions terroristes. Ce service soutient également et directement la gendarmerie à travers l'intégration d'équipes médicales (dites EMOG<sup>61</sup>) dans certaines manœuvres délicates le justifiant. L'engagement de telles équipes, appuyée par les pompiers de Paris, a été déterminant pour l'organisation des secours des victimes du Bataclan.

### **C. Le bouleversement qu'induit la résurgence d'une menace nationale**

La menace sur le territoire national repose sur quatre scénarii développés par l'annexe 6 de l'instruction interministérielle 10 100. Celles-ci faisant l'objet d'un classement confidentiel défense, nous nous contenterons d'en extraire les grands titres, à l'instar du document en DR publié par le COMTN<sup>62</sup>. Trois des scénarii concernent des menaces et un porte sur un risque.

---

61 Équipe médicale opérationnelle de la gendarmerie, Circulaire 200000 sur l'organisation et l'emploi de la gendarmerie mobile, 20 juillet 2011.

62 20171122\_DR\_COMTN/AEV/ARS, Fichette 10100, *op cit*.

- 1/ crise liée à la menace terroriste ;
- 2/ crise liée à des flux migratoires massifs ;
- 3/ crise liée à d'autres troubles graves à l'ordre public ;
- 4/ crise liée à des risques naturels et technologiques ou sanitaires.

Les forces de sécurité intérieure sont instituées et organisées pour répondre à l'ensemble de ces menaces ou risques. Mais leur superposition possible, leur ampleur qui dans les cas 1,3 et 4 est évolutive, laissent entrevoir la possibilité d'engagement des armées pour appuyer l'action des forces de l'ordre. L'action des FA (Forces Armées) peut être imaginée dès lors qu'on atteint un débordement capacitaire. La redéfinition de la menace doit servir à déterminer les crêtes au delà desquelles l'armée interviendrait. Pour que les Armées se préparent à intervenir mais en limitant leurs prétentions au commandement des opérations, et qu'elles acceptent de s'inscrire dans le cadre d'une démarche interministérielle, il fallait que soient actualisées les dispositions traitant de leur intervention sur le territoire national, que soit à nouveau explorée leur participation au renseignement qui ne ressort pas de leur compétence (comme une garantie du contrôle de l'autorité civile) mais que l'intervention soit tout de même facilitée. Une intervention assouplie, assortie d'un dispositif de contrôle rénové, permettant une réévaluation régulière des moyens consentis pour la réalisation des problématiques de sécurité intérieure, telle est la trame de l'instruction interministérielle.

Il faut à la fois un processus qui permette d'évaluer le débordement des FSI pour que la prise de décision puisse s'appuyer sur un diagnostic précis, et il faut simultanément prévoir l'organisation de la réponse et les seuils de bascule de responsabilité dans le C2 (command and control). Il est peu probable, à moins d'un débordement majeur et généralisé, que l'autorité civile accepte de laisser la main à l'autorité militaire... En tout état de cause, le débordement le plus susceptible de se produire proviendrait probablement d'une action terroriste multi-sites, sur laquelle viendrait se greffer en cascade un soulèvement communautaire ou l'entrée en ébullition de zones très peuplées périphériques des grandes villes.

La question centrale est donc de savoir *quand on constaterait le débordement capacitaire des forces de sécurité intérieure*. D'évaluer le moment où nous serions au sommet de la menace, ce moment où l'autorité civile, résignée, transmettrait à l'autorité militaire la résolution d'une crise.

Lors du colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme, Maître Thibault de Montbrial listait trois scénarii d'occurrence d'une action terroriste sur le territoire national., en distinguant la menace la plus probable de la menace la plus dangereuse.

- scénario 1, attaque ponctuelle revendiquée par un esprit faible se réclamant d'une obédience islamique et s'apparentant à un harcèlement terroriste ;

- scénario 2, attaque d'un groupe important d'adversaires coordonnés, prenant une possession territoriale. Cette menace reposerait sur un échec de tous les services de renseignement et supposerait une importante montée en puissance et capacité de coordination des terroristes ;
- scénario 3, dispositif mixte et coordonné, mélangeant des actions soit simultanées soit au même instant soit en cascade, visant au débordement des forces de sécurité intérieure lui semble une menace fortement plausible.

Pour Maître de Montbrial autant la menace « 1 » ne supposerait pas de changement structurel chez les FSI, autant les deux autres scénarii pourraient appeler à une évolution de mentalité dans l'esprit des dirigeants, dans le cadre de l'opportunité d'action en primo-intervenant des forces armées.

Cette évaluation se heurte à certaines difficultés. En effet il faut convenir de la nécessité de conserver un « *ultima ratio* » et que l'engager discrédite l'échelon politique ; après l'engagement de l'armée il n'y a plus de recours possible au niveau national. D'autre part si les armées jouissent d'une considération de la part de la nation, elles sont toujours suspectes lorsqu'elles s'impliquent dans ce qui est susceptible d'avoir des répercussions politiques, d'où leur exclusion de ce champ depuis la III<sup>e</sup> République<sup>63</sup>.

Raisonné à nouveau cet engagement et ses modalités était nécessaire en ce sens qu'il fallait convenir « à froid » du niveau et du type de menace sur lequel on consentirait à ne pas engager, donc équiper et entraîner les FSI. On peut effectivement être surpris lors de l'attentat de Mohammed Merah, on ne peut plus plaider la surprise lorsque les événements de Charlie Hebdo ou du Bataclan se déclenchent. Et la détermination de la capacité de riposte des FSI doit déterminer le seuil d'intervention des Armées dans le cadre du contrat de protection. À froid, il a fallu convenir du niveau de durcissement des FSI qu'on a voulu opérer et de ce qui resterait du ressort des Armées, faute de temps, faute de moyens, faute de volonté politique, faute de cadre légal éventuellement.

Faute de critère objectif d'analyse, on ne peut que convenir que l'évaluation reste à la souveraine appréciation de l'autorité civile, dans l'observation la plus rigoureuse de la « Règle des quatre I »...

---

63

COLLECTIF, *Rapport sur la participation des militaires à la sécurité intérieure*, INHESJ, 2016, p.12.

## II. Retour au centre des deux institutions, adaptation et stratégie globale de sécurité

### A. L'ébranlement des fonctions stratégiques

#### *A1. L'intervention de l'armée de terre pour la protection du territoire*

##### *A11. Le « retour de la menace »*

Le travail effectué par le collectif de l'INHESJ relate de manière intéressante les difficultés auxquelles l'armée de terre a été confrontée lors de la mise en œuvre du contrat de protection « Sentinelle ». Défi logistique majeur du fait du volume des forces à déployer et soutenir, concentration en zone de police d'état (98% des militaires déployés en 2016) et absence de culture commune (vocabulaire, formation, statuts communs...), question du périmètre des missions (statiques ? dynamiques? La répartition en juin 2016 s'établissait à 30% des gardes en missions dynamiques, 70% en missions statiques...), difficultés quant à l'hébergement et aux surcoûts engendrés par l'opération, les défis rencontrés par l'armée de terre ont été très nombreux.

*La contribution à la sécurité intérieure sur le territoire national* fait l'objet d'une des aptitudes opérationnelles définies dans les dernières pages de la revue stratégique : elle est cette « aptitude qui regroupe un ensemble cohérent de mesures permanentes et conjoncturelles destinées à appuyer et soutenir l'action interministérielle ». Cette définition entend que « le principe des 4 « i » (indisponible, insuffisant, inadapté, inexistant) doit s'appliquer pour justifier une demande de concours ou une réquisition de moyens et de compétences militaires au profit de l'autorité civile », et que « cet ensemble de mesures constitue la Posture de protection terrestre (PPT) ».

Le terme de « menace » revient plusieurs fois par page dans la revue stratégique. Mais il y a, suivant les termes de cette revue, un problème d'identification de la menace, d'identité. Il ressort enfin que contrairement à ce que pouvait laisser entendre le colloque de novembre 2017 suscité aux Invalides, ce n'est pas tant la militarisation de la lutte antiterroriste qu'il semble falloir traiter que la *militarisation du terrorisme* elle-même, qui dans ses corollaires les plus sombres pourrait mener à la perte de contrôle simultanée de plusieurs territoires en raison de l'action de plusieurs dizaines de combattants. Du reste sans dévoiler l'annexe 6 de l'IIM 10100 mais en ne faisant que citer les éléments « DR » de la fiche du COMTN du 22 novembre 2017, « *l'annexe 6 mentionne expressément que la combinaison, le cumul et la soudaineté des menaces et des risques peuvent saturer les capacités de réponse de l'État dans des délais plus ou moins brefs et conduire à une situation de rupture* ».

## A12. Ébranlement des fonctions stratégiques

Dans le cadre de la vision stratégique, on constate que le retour d'une menace durable a opéré pour l'armée de terre un certain ébranlement des fonctions stratégiques. Tant dans le cadre de l'anticipation (connaissance et renseignement), de la prévention, de l'intervention, et de la protection ; on conviendra qu'aucune de ces fonctions ne sort indemne de ce retour de la menace. Parmi les fonctions, seule la dissuasion dans sa composante nucléaire n'est pas touchée autrement que par les besoins financiers majorés des quatre autres. Toutefois, les deux objectifs de l'opération Sentinelle étant de dissuader et protéger, on peut affirmer que le retour de la menace a touché l'ensemble des fonctions stratégiques<sup>64</sup>.

*La protection* : C'est la fonction à laquelle on pense immédiatement, à travers la mise en œuvre du plan de protection. L'ensemble des termes utilisés pour en définir les missions rappelle cette notion de protection (Plan Vigipirate, Opération Sentinelle, plan Cuirasse...) et la définition citée *supra* dans les aptitudes opérationnelles de la Revue Stratégique définissent la *Posture de Protection Terrestre*. On entend donc « Protection » comme l'engagement des armées sur le Territoire National, comme appui et soutien à la Sécurité Intérieure.

*La prévention* : elle vise suivant la définition du livre blanc de 2008 qui en a introduit la définition, à « empêcher ou (de) limiter l'apparition de menaces ou de guerres susceptibles de viser la France directement ou par enchaînement<sup>65</sup> ». La reprise de cette fonction stratégique *sans la redéfinir* dans la revue stratégique de 2017, en la concentrant sur les États dans lesquels interviennent les armées françaises et, assez vaguement, sur l'importance des DROM-COM, interroge. L'action de prévention des armées est mal définie en ce sens que les liens avec la sécurité intérieure posent certainement des questions auxquelles il est encore difficile de répondre sans que le pouvoir politique puisse être taxé de prôner des mesures attentatoire à la liberté. Le sujet a pourtant son importance, comme en témoigne l'occurrence de ce terme de prévention en conclusion de la revue stratégique, en convenant simplement que « *les réflexions sur l'équilibre entre prévention, protection et intervention devront également être poursuivies, pour s'adapter aux évolutions des menaces et des risques*<sup>66</sup> ». Il est effectivement très compliqué, dès lors qu'il y a une perméabilité entre l'ennemi du dehors et celui de dedans, de traduire en des termes très clairs ce que

---

64 Site gouvernemental contre la radicalisation, [stop-djihadisme](http://stop-djihadisme.fr)

65 [Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, 2008.](#)

66 RDSN, *Conclusion*, 2017, p89.

recouvre la notion de prévention. Absente des « aptitudes opérationnelles » définie page 91 et suivantes de la même revue, cette fonction, maintenue à travers les *Livres blancs* et *Revue Stratégiques* mérite d'être approfondie, car si elle mérite d'être une fonction stratégique, c'est qu'elle est un des paramètres majeurs de la réponse globale.

*La connaissance* : pour des raisons similaires, avec la présence de français à l'étranger luttant contre nos intérêts nationaux, avec la présence d'étrangers en France agissant également contre ceux-ci, il y a d'évidence des liens à amplifier et des leviers d'efficacité à actionner dans cette fonction « connaissance ». Sans explorer en détail les ressorts d'une coopération entre la DGSE et la DGSIS faute de connaissance sur le sujet et de disponibilité de documentation, les méthodes divergent largement étant donné que la DGSE n'a pas le souci de la « preuve » contrairement au renseignement intérieur dont la légalité de la technique de recueil conditionne la judiciarisation de ce qui a été recueilli. La transmission d'information de l'extérieur vers l'intérieur pour inviter à la vigilance suivant les profils est cependant certainement de mise...

#### *L'intervention :*

Le sujet de l'intervention a déjà été abordé dans le cadre des réflexions sur la primo-intervention et la volonté de l'armée de terre d'y être éligible. L'intervention comme fonction stratégique est elle-même impactée par le retour de la menace sur le territoire national dans le cadre des surcoûts et des difficultés de financement des opérations d'intervention à l'étranger, dont l'armée de terre supporte une large part. Dans chaque discussion relative aux Projets de Lois de Finance, cette question revient en rengaine. Dans tous les cas l'armée de terre ne pouvait poursuivre sa contribution nationale sur le format avant septembre 2017 tout en supportant la facture sur l'intervention. L'engagement en protection a compromis partiellement la fonction intervention. La question de l'équilibre entre les deux se pose : développer la fonction protection sur le TN, ce qui impliquerait une baisse de la capacité d'intervention internationale, ou limiter la fonction protection pour garantir le niveau de l'intervention (au sens projection). Dans tous les cas, développer l'intervention au sens riposte sur le TN semblerait de prime abord très coûteux, sans compter qu'il s'agit d'une fonction dans laquelle les FSI ne semblent pas prêtes à supporter de concurrence, et dans laquelle il est bien précisé dans la Revue Stratégique que l'armée de terre à travers le Plan de Protection Terre *appuie et soutient* les Forces de Sécurité Intérieure. La définition de ces deux « missions » au sens du TTA 106 est claire : le soutien n'appartient pas à la mission principale, et l'appui s'il participe à la mission principale n'est pas l'élément de « contact » ou « d'intervention ». Ces nuances, pour qui a suivi une formation militaire, sont parfaitement claires.

### *A 13. Multiplication des défis*

Du fait du changement de l'environnement international que relate cette même revue stratégique les défis imposés à la France sont nombreux. Et une baisse conjoncturelle des opérations extérieures ne doit pas mener à minorer la fonction intervention et la capacité de se projeter de l'armée de terre. Comme le rappelle la Revue, « *La responsabilité de la France repose sur une singularité stratégique objective. Seul pays européen (après le Brexit) membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies et puissance nucléaire, membre fondateur de l'Union européenne et de l'OTAN, dotée d'un modèle d'armée complet et d'emploi, la France doit maintenir une double ambition : préserver son autonomie stratégique et construire une Europe plus robuste, pour faire face à la multiplication des défis communs* ». Les 16 pages de la Partie A de la revue stratégique reviennent sur cette multiplicité des menaces.

### *A14. La répercussion en ordre public ou la « bavure »*

On note que lors des réactions des militaires de l'opération Sentinelle, ceux-ci font preuve d'un grand professionnalisme et d'une grande maîtrise du feu. Pour autant, certaines situations, pour autant qu'on puisse en juger à distance et avec des éléments d'appréciation parcellaires, auraient pu être très compliquées à gérer, comme ce fut par exemple le cas lors de l'immobilisation d'un véhicule à Valence le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Soit par un chanceux hasard, soit parce que la plus grande menace proviendrait des actions organisées et commandées depuis l'étranger, les militaires de l'opération Sentinelle n'ont tué lors des ripostes que des étrangers et non des français implantés, fussent-ils d'origine étrangère. Se pose la question du degré d'acceptabilité de la population ou de l'écho que pourraient avoir des affaires concernant des nationaux, comme le cas d'un Adama Traoré en « version terroriste », avec ses répercussions en ordre public comme ce fut le avec le collectif « justice pour ADAMA ». Quelle sera alors la réaction des autorités militaires et politiques lorsque l'action des armées aura des conséquences fortes en ordre public... La cité Ozanam de Carcassonne a bien manifesté qu'elle soutenait l'action de l'assassin du Super U de Trèbes.

### *A 15. Maturation de la chaîne OTIAD et organisation territoriale*

L'organisation territoriale inter-armées de défense a été révisée avec la montée en puissance des opérations sur le territoire national. Elle fait l'objet des articles R\*1211-1 et suivants du code de

la défense<sup>67</sup>, et de circulaires internes<sup>68</sup>. On note toutefois, comme souvent dans les réformes impliquant la défense, que des garanties sont prises pour s'assurer de sa subordination à l'Intérieur sur le territoire national. Ainsi le décret n°2015-81 du 29 janvier 2015 relatif à l'organisation territoriale de la défense<sup>69</sup> remplace-t-il la dénomination des « Préfets de zone et de sécurité » par celle de « Préfet de zone de défense et de sécurité », ce qui *de facto* intègre la défense dans leurs attributions (certes pour sa composante civile, mais la sémantique a un poids réel, d'autant que l'armée de terre intervient dans le cadre de la défense civile sous le principe des réquisitions, mais pour y accomplir l'exécution d'actions militaires, la nuance est ici plus sémantique que pratique).

Les armées ont donc mûri leur organisation territoriale, mais elle resterait encore à densifier au niveau de certains départements. L'échelon du délégué militaire départemental est parfois un point faible de ce dispositif, car la fonction n'a pas toujours eu l'importance qu'elle revêt aujourd'hui.

De plus l'organisation territoriale de la Défense s'est faite lors des réformes de l'administration (RGPP, MAP, organisation en Bases de défense...) en fonction de contingences de soutien, pour des raisons logistiques et financières, pas pour une architecture de défense du territoire. Certains départements, anciennement très militarisés, ne disposent plus de forces de la défense. Le département de l'Oise en est un exemple. Fortement pourvu en unités autrefois, il ne dispose plus que de l'État-major inter-armées de force et d'entraînement.

La capacité de mener des opérations de protection dans tous les départements se trouve donc largement contrainte par ces deux faiblesses de l'OTIAD et de l'implantation de sites du ministère des Armées, faiblesses qui parfois peuvent être conjuguées.

#### *A16. L'habitude du travail comme menant, pour appliquer une stratégie globale (implication politique)*

L'armée de terre a en partie découvert, au moment de son retour sur le TN, la coordination avec le monde de la sécurité intérieure et le monde civil. Habitée aux opérations interarmées, l'armée de terre est souvent le maillon en opérations autour duquel s'articulent les autres forces. Ce constat en effet ressort de ses capacités propres : force intégrée, elle dispose de sa propre capacité de soutien, d'une chaîne logistique et de commandement propre, ce qui lui confère une certaine singularité. Son action tant en opérations extérieures qu'en opérations intérieures exige de ses

---

67 [Organisation territoriale et opérationnelle de la défense](#)

68 [INSTRUCTION N° 101/DEF/EMA/SC\\_PERF/BCS relative à l'organisation du commandement au niveau zonal, 26 mai 2015.](#)

69 [Décret n°2015-81, 29 janvier 2015](#)

membres à la fois une forte capacité d'adaptation, une vraie autonomie, mais ne l'a pas jusque-là amenée à comprendre finement les acteurs et leurs ressorts, notamment au sein du monde de la sécurité intérieure et de la justice. Cette prise de conscience est celle effectuée par le commandement qui reconnaît l'absence de formation des jeunes cadres de l'armée à l'univers administratif et judiciaire français<sup>70</sup>. Un domaine entre autres dans lequel la gendarmerie peut judicieusement apporter son concours.

S'inscrire dans un dispositif interministériel n'est pas naturel pour l'armée de terre, qui n'entend s'engager dans un dispositif qu'en conservant *a minima* son autonomie, et dans certains cas à chercher à en conquérir le « lead ». C'est une ambition exprimée, avec un COMTN qui doit toutefois déjà dans son propre univers trouver sa place au sein des différents commandements de l'AdeT pour « incarner l'expertise du TN » au sein des armées. Cette place sera plus rapidement trouvée si les partenaires sont estimés et que chaque institution sent que son champ d'expertise est reconnu par ses partenaires.

#### *A17. Le défi de l'attractivité*

L'impact du dispositif Sentinelle (ancienne mouture) a fortement inquiété l'armée de terre pour pérenniser son recrutement. En concurrence avec les FSI pour le recrutement des personnes intéressées par la sécurité, elle recrute dans une logique contractuelle, visant un renouvellement des contrats des jeunes engagés. L'engagement de nombreuses unités en Sentinelle aurait eu (sans que les chiffres en soient accessibles) un impact sur le recrutement et le renouvellement des contrats des engagés et jeunes sous-officiers. L'ambition de transformer la mission dès lors qu'elle est devenue pérenne était aussi de recouvrer une certaine attractivité en limitant son impact sur la ressource humaine.

#### *A18. Le cadre légal contraignant*

Le cadre spécifique de l'état de guerre ou de l'état de siège ne pourra enfin mener à faire abstraction de l'évolution de la société et du nécessaire contrôle par l'autorité judiciaire des actes de protection effectués sur le territoire national. Le terroriste reste un sujet de droit. On ne saurait appliquer aux armées les dispositions des lois citées *supra*<sup>71</sup> concernant les opérations en dehors du territoire national. Il faudrait que l'état de guerre soit généralisé sur le territoire de la République

---

70 Colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme, Paris, novembre 2017.

71 Lois n°2011-1862 du 13 décembre 2011 et n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relatives aux affaires militaires.

pour que l'action des armées échappe au contrôle de l'autorité judiciaire et que la mise en œuvre de l'action publique ne soit plus possible par la constitution de partie civile de citoyens français. Le désordre devrait être général pour que l'autorité politique puisse tolérer et assumer une telle perte de contrôle de l'action militaire par l'autorité judiciaire.

Du reste l'armée de terre est bien consciente des difficultés induites par le cadre légal contraignant. L'un des enseignement (N°8) de l'étude de l'INHESJ citée supra était le suivant :

« La présence en nombre suffisant de personnels des forces de maintien de l'ordre (police ou gendarmerie) est bénéfique pour l'action de la force. Ils permettent de s'assurer que l'action de la force s'inscrit dans le cadre juridique adéquat (perquisitions du domicile, gestion des prisonniers, etc.), de faciliter l'échange de renseignements entre la force et leurs service d'appartenance, et de transmettre des procédés utiles aux opérations de contre-rébellion en zone urbaine ».

## **A2. Des défis pour la gendarmerie**

*Au niveau national* : La gendarmerie nationale poursuit son adaptation permanente à la menace, et connaît également des contraintes importantes bridant en partie sa liberté d'action. Devant répondre à l'ensemble des problématiques avec de fortes contraintes budgétaires (comme les Armées) et une activité permanente liée à la délinquance (phénomène qu'ignorent les Armées), la définition de ses priorités est un exercice complexe.

La lutte contre l'immigration irrégulière pourrait à elle seule faire l'objet d'un mémoire, et la gendarmerie y consacre en permanence plusieurs escadrons de gendarmes mobiles. L'audition au Sénat du général d'armée Lizurey confirme que déjà 1 600 ETP sont engagés dans des gardes statiques (principalement Garde Républicaine et Gendarmerie Mobile), ce qui représente une charge considérable pour une force de 100 000 personnels.

Le défi des « revenants » impose de trouver des solutions pérennes, au sein de travaux conduits sous l'égide du Procureur de la République de Paris, chargé de l'action antiterroriste, même si pour l'instant, la gendarmerie nationale n'a pas de mission précise en termes de suivi, à l'exception des cas des personnes signalées comme radicalisées. De même Maître de Montbrial rappelait que « 54 % des détenus pour des affaires de terrorisme depuis 2012 seront sortis en 2020 car les condamnations d'avant 2012 étaient moins lourdes qu'elles ne le sont aujourd'hui »<sup>72</sup>. Le contingent de radicalisés risque probablement de bousculer notre stabilité.

Dans le cadre sécuritaire actuel, la gendarmerie nationale bénéficie du renfort de 2 500 ETP sur cinq ans, ce qui au vu des 10 000 renforts prévus pour la sécurité intérieure, constitue un poids

relatif du renfort qui peut interroger.

Les arbitrages sont complexes dans la détermination des capacités dont on souhaite pourvoir les unités. Quel budget en effet consacrer au NRBC-E, pour quelle occurrence d'emploi... Certaines capacités rares sont donc limitées même si l'expertise existe (capacités de la cellule NRBC du groupement blindé de gendarmerie mobile de Satory), et ne peuvent être développées en doublon des structures soit de la sécurité civile, soit des armées.

Quel budget consacrer par ailleurs à l'aménagement du terrain, sans faire des gendarmeries des enclaves fortifiées ? Comment conserver cette souplesse qui permet avec la même patrouille de gérer le différend familial et la menace terroriste sans l'éloigner du contact des populations ?

Le parc des véhicules blindés de la Gendarmerie, élaboré en 1969 et mis en service en 1974 est également très vieillissant et la question du remplacement de ces véhicules se pose depuis de nombreuses années<sup>73</sup>, ainsi probablement que la capacité du SGAMI à soutenir de tels véhicules, dont l'implantation est dispersée (TN/suivant les zones de défense, Outre-Mer).

Dans le domaine du renseignement, domaine très sensible, la gendarmerie qui représente 10% du SCRT<sup>74</sup> poursuit son entreprise d'accréditation au sein de structures plutôt dirigées par les cadres de la police nationale. La densification de la Sous-direction de l'anticipation opérationnelle est un signe positif pour accroître la capacité à donner aux problématiques une réponse globale et la reconnaissance de la gendarmerie comme appartenant au second cercle du renseignement est également encourageante, tout en restant une étape : le décroisement du renseignement étant de l'avis de tous les spécialistes la condition de réussite de la LATA.

La gendarmerie voit également son emploi en opérations extérieures réduit depuis quelques années, et stabilisé depuis 2015, et potentiellement se distendre les liens qu'elle entretenait par ses engagements avec les Armées. Certes elle est présente encore dans de nombreuses opérations, mais l'absence de contingents de gendarmes mobiles pour se concentrer sur le mentoring et la quasi réduction de son rôle aux missions de prévôté ne permettent pas d'entretenir en masse des savoir-faire opérationnels communs et partant la reconnaissance mutuelle.

*Conduire et planifier* : Présente dans tous les départements et soucieuse de préserver la subsidiarité du commandement, la gendarmerie permet à toutes ses structures territoriales de conduire des manœuvres d'ordre public, planifiées ou non. Il faut cependant reconnaître que le concours du centre de planification et de gestion de crise doit lui être adjoint dès lors que les

---

73 Leur remplacement, plusieurs fois annoncé, a été lancé puis annulé en 2007, relancé puis attribué en 2008 avant d'être finalement ajourné pour des raisons budgétaires, [wikipédia – VBRG](#).

74 Service central du renseignement territorial.

capacités de conduite et de planification du niveau départemental ou régional sont dépassées. D'autre part le nombre d'officiers dans les structures départementales n'est pas suffisant pour assurer le commandement, la conduite et la planification d'actions de long terme en même temps que le suivi de l'activité normal d'un département. Peut-être une densification des états-majors régionaux permettrait-elle une certaine souplesse et une capacité à planifier plutôt qu'à se concentrer sur la conduite des événements, mais ceci pourrait obérer en partie le principe de subsidiarité du commandement.

Culturellement tournée vers l'événement, la gendarmerie départementale n'effectue que très peu d'exercices. Les entraînements réalisés pour faire face aux tueries planifiées tempèrent un peu cette assertion. Toutefois la création de grands scénarii, dans la durée, reste exceptionnelle. Comme le disait en substance en 2016 en entretien privé le colonel Jean-Luc Villeminey, alors commandant du groupement de gendarmerie départemental de l'Isère, les forces armées s'entraînent mais nos entraînements à nous, gendarmes, doivent s'inscrire dans des opérations réelles. Ceci ne l'a pas empêché de proposer la réalisation de l'opération *Minerve*<sup>75</sup>, de contrôle coordonné, qui a été renouvelée en 2017. L'exemple de *Nirbanium* sur lequel je reviendrai a nécessité des moyens rares que l'échelon local ne peut mobiliser, mais ses enseignements sont particulièrement éclairants.

De même que les groupements de gendarmerie départementale, les groupements de gendarmerie mobile sont dimensionnés pour conduire des opérations ponctuelles, mais le volume de trois officiers par groupement ne permet pas de conduire et de planifier en même temps comme aurait la capacité de le faire un état-major régimentaire armé d'une quinzaine d'officiers. Si la légèreté de leur structure permet sur la plupart des engagements d'avoir la souplesse nécessaire, elle peut s'avérer insuffisante pour certains dispositifs, dans l'ampleur ou la durée<sup>76</sup>. La constitution des GOMO<sup>77</sup> octroie cette capacité, mais ils ne sont montés qu'assez rarement, sur une fréquence qu'il serait peut-être opportun d'accroître, car ils ne sont pas au même titre que les groupements de gendarmerie départementale soumis à la dictature de l'instant.

### ***A.3 De la démarche dite « globale » dans le continuum sécurité-défense, et du renseignement***

Cette appréciation n'engage que l'auteur, mais il semblerait que la notion de démarche globale diffère suivant les armées. Si l'armée de terre prône cette notion, c'est en partie pour pouvoir disposer de l'ensemble des leviers qui lui permette d'accéder à une certaine autonomie. La

---

75 [Opération menée en Isère entre la préfecture de l'Isère, le GGD 38 et la 27 BIM.](#)

76 CHOLOUS, Philippe (Colonel), *entretien*, Annexe III, 2018, 2p.

77 Groupement opérationnel de maintien de l'ordre, rassemblant plusieurs groupements tactiques de gendarmerie (ou groupements de gendarmerie mobile engagés en opération).

gendarmerie la voyant plutôt comme « sa place, toute sa place, rien que sa place ». Le COMTN souhaite être reconnu comme l'expert de la protection et être présent dans tous les cercles de réflexion qui traitent du TN, ce qui ressort légitimement de sa mission. Son idée est d'accompagner au mieux la réflexion et d'encourager la pensée dans ce domaine, avec un rôle moteur que la prudence des autres institutions n'engage pas à assumer. Ce rôle moteur peut parfois paraître provocant lorsque l'AdeT sûre de sa force et de son bon droit affirme vouloir lors des engagements conduire les opérations de manière autonome, pour gagner en efficacité. Cette démarche a sa cohérence et l'exégèse de la revue stratégique manifeste à travers la fiche citée supra que certaines victoires ont été remportées. Cette fiche relate effectivement la « prise en compte des axes d'effort du MINARM affirmés depuis 2015 » à travers la « suppression des mentions de contrat opérationnel de protection et de volume de forces ou de capacités ; exigence réaffirmée de la mention d'effet à obtenir, et si possible de durée envisagée dans la rédaction des réquisitions (art 26. et annexe 2 de l'IIM 10 100) ». De même la « mention de l'obligation de partage de l'information opérationnelle lorsque des unités militaires sont déployées dans la zone de compétence d'une autorité civile (art.33) et du besoin d'échange d'informations à vocation opérationnelle (annexe 3) » est relevée comme une victoire de l'influence de l'armée de terre. Toutefois la fiche note que ce partage se limite textuellement aux « événements susceptibles de justifier l'emploi des armées dans des missions de sécurité sur le TN et des risques susceptibles de peser sur les unités engagées ». En tout état de cause, les souhaits de l'armée de terre s'orientent aujourd'hui très largement sur le partage du renseignement pour gagner en efficacité. Cette place du renseignement est en effet centrale. Celui qui en dispose détient un avantage absolu, et il est certain que la résurgence de la menace sur le territoire pose la question de la partition renseignement intérieur/renseignement extérieur. Comme l'affirme Monsieur Olivier Zajec dans ses cours sur la stratégie, la caractéristique des menaces modernes est la fusion entre la paix et la crise, ainsi qu'entre la crise et la guerre. Les frontières n'ayant plus la matérialité qu'elles avaient, les opérations qui se caractérisent sur le territoire de la République par des attentats sont fort susceptibles d'être fomentées depuis l'étranger (cela a déjà été constaté pour le stade de France). Comme l'indique la *Revue Stratégique*, « ceux [les attentats] du 13 novembre, exécutés par des commandos équipés et entraînés, marquent une rupture dans la nature même de cette menace et justifient la continuité entre les notions de sécurité et de défense. Ces attentats, planifiés et organisés depuis l'étranger, se sont doublés d'une menace persistante d'attentats inspirés, plus rudimentaires et imprévisibles<sup>78</sup>... ». Ainsi la partition traditionnelle du renseignement risquait-elle de trouver rapidement des limites. Suivant les termes

de Monsieur Louis Gautier<sup>79</sup> prononcés le 9 décembre 2016 devant les sessions IHEDN-INHESJ, « la crise de sécurité nationale qui s'est déclenchée en 2015 constitue une mise à l'épreuve inédite pour notre communauté de renseignement ». Une réforme du renseignement a donc été opérée qui est en cours de maturation. Ainsi depuis les attentats de 2015, une cellule ayant accès aux bases de données de la DGSE a été insérée à la DGSI. Une cellule « Allat » a été mise en place pour regrouper des acteurs de « premier cercle » autour de la DGSI, et une cellule « Hermès » autour de la DRM afin de favoriser les recoupements d'informations. « L'approfondissement de la logique de décloisonnement passe, comme l'a prévu le PART de mai 2016, par la mise en place de bureaux de liaison entre les services de renseignement, supervisés par un état-major opérationnel ». On convient largement que la notion de partage du renseignement est la clé de la réussite de la LATA, mais ce partage effectif tarde à voir le jour, ce qui laisse percevoir encore de grandes marges de progrès. « Lutter contre le cloisonnement est la clé, ainsi que le développement de l'inter-services » affirmait en novembre 2017 le général Brethous<sup>80</sup>, qui avait lors de ce colloque développé une vision plutôt incisive de l'action des Forces Armées sur le territoire national, considérant que les FSI étaient déjà partiellement dépassées. La vision légale de la gendarmerie et son expertise antiterroriste lui permettent de ne pas « méconnaître l'équilibre précieux entre sécurité et libertés publiques », pour assurer l'esprit du renseignement du SGDSN, qui considère en outre que « le combat contre le terrorisme est aussi une mise à l'épreuve du fonctionnement démocratique de nos institutions et de l'effectivité des grands principes de notre droit », ce dont la gendarmerie nationale est un des garants majeurs. Les interventions de Monsieur Bollot, Préfet chargé de la direction de la protection sécurité de l'état du SGDSN, lors de ce même colloque, en réponse à certains propos incisifs vont dans le sens de cette garantie de l'état de droit et de la défense du système actuel, fondé sur le durcissement de la riposte des FSI et sur la confiance dans leur capacité à monter en puissance. Dans ce contexte enfin, la gendarmerie nationale doit-elle raisonner dans le cadre d'une menace extérieure-intérieure comme le font les armées, ou bien dans celui d'une approche globale liée à la délinquance, en mettant en œuvre le triptyque prévention dissuasion répression. Jusqu'à ce qu'il bascule effectivement, le terroriste est un citoyen français ou un ESI comme un autre, sur lequel le tir *a priori* (qui n'est pas non plus une pratique de l'armée de terre en opérations) n'est pas possible...

---

79  
80

Qui, jusqu'au 5 mars 2018 était à la tête du SGDSN et à qui Mme Claire Landais a succédé.  
Colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme, Paris, novembre 2017, op cit.

## **B. Un engagement en protection de l'armée de terre renouvelé**

*« Le dispositif Sentinelle a été adapté par un travail conjoint de la ministre des Armées et du ministre de l'Intérieur pour le rendre plus dynamique, plus adapté à une menace aujourd'hui mobile et qui évolue rapidement<sup>81</sup> ».*

Le 13 juillet 2017, le Président de la République avait effectivement demandé que lui soit présentée, à l'automne, une nouvelle organisation du dispositif Sentinelle. L'idée était « *d'avoir une plus grande efficacité opérationnelle et de prendre en compte l'effectivité et l'évolution de la menace* ». Les réflexions conduites par le MINARM en coordination avec le MININT ont abouti à la définition d'une nouvelle organisation et d'une gouvernance rénovée de l'opération, compatibles avec son inscription dans la durée.

La stratégie mise en œuvre par l'armée de terre a visé à recouvrir une certaine liberté d'action, une certaine attractivité et à garantir la formation de ses personnels dont l'emploi était fortement contraint par le rythme de l'opération Sentinelle et des opérations extérieures. La démarche a été réalisée de manière très efficace, mixant la création de grands commandements (COMTN) et l'investissement de la pensée doctrinale (création de la chaire antiterroriste du CREC). La reconnaissance de la pensée stratégique est validée par les partenariats (SNCF, Fondation Saint-Cyr...) et par l'intervention d'acteurs divers du monde de la sécurité intérieure ou d'acteurs de plan international, comme Monsieur Jean-Paul Laborde, directeur exécutif du comité contre le terrorisme de l'ONU et directeur du centre d'expertise de la lutte antiterroriste du Centre de recherche des Écoles de Coëtquidan. Il faut remarquer que cette démarche est ouverte, et que l'armée de terre invite les acteurs et partenaires à s'associer à ses réflexions. Cette stratégie à travers les propositions d'adaptation qui ont été faites illustre aussi la cohérence du modèle « au contact » du CEMAT le général Bosser. Cette stratégie enfin a porté quand on considère l'influence majeure de l'armée de terre sur la réécriture de l'IIM 10 100 et l'intégration d'une logique d'effets à obtenir et non plus de moyens à engager. Le projet a été présenté le 14 septembre en Conseil de sécurité et de défense et validé par le Président de la République.

### ***B1. Le nouveau format validé***

Le nouveau format validé s'établit en septembre 2017 comme suit :

- Un « élément socle » constituant un dispositif opérationnel permanent, employé selon une logique de manœuvre zonale, et concernant environ 4 000 militaires.

- sécurisation des points d'importance vitale et structures essentielles de l'État ;
  - contribution à la protection des sites jugés sensibles ;
  - l'appui éventuel au contrôle aux frontières.
- Un « élément de manœuvre » apportant une capacité de renforcement planifié et facilitant les bascules d'efforts (liberté d'action et concentration des efforts) dénommé « posture opérationnelle dissuasive » après avoir été appelé « préparation opérationnelle dérivée », et concernant environ 3 000 militaires :
- grands événements saisonniers ou ponctuels ayant un fort retentissement,
  - rassemblements de population, fêtes religieuses, etc.
- Un « élément de réserve stratégique » permettant de répondre à une crise majeure dans le cadre du contrat protection TN 10 000, qui reste en vigueur, à hauteur de 3 000 militaires, qui pourront être engagés, pour une durée maximale d'un mois, sur décision du Président de la République<sup>82</sup>.

## ***B2. Les vertus de cette nouvelle organisation***

### *B21. Pour l'armée de terre*

Le principe de la validation de la logique de résultats et non plus de moyens redonne à l'armée de terre une certaine souplesse et une liberté d'action qu'elle avait perdue en se laissant fixer par les dispositifs statiques. Les gains que l'armée de terre en escomptait étaient divers, et concernaient « la liberté d'action (réactivité et flexibilité), une logique d'effets pour un effort mieux ciblé et plus adapté à la situation du moment, une meilleure concentration des efforts, un caractère plus imprévisible du déploiement dans le temps et l'espace, une concertation renforcée entre les ministères de l'intérieur et des armées, au final, un dispositif plus agile, plus réactif et plus imprédictible »<sup>83</sup>. Cette réforme a sonné comme une réelle victoire pour l'armée de terre pour laquelle stricto sensu et suivant les propos du général Bosser « Les enjeux pour l'AdT sont [étaient] de parvenir à faire évoluer la logique du concours, en passant d'une logique de moyens à une logique d'effet à obtenir, (opposition des logiques numéraire et capacitaire), et celui de la participation à l'animation du renseignement intérieur ». Cette prise en compte est celles des axes d'effort du MINARM affirmés depuis 2015 :

- suppression des mentions de contrat opérationnel de protection et de volume de forces ou de capacités,

---

82 DANIGO, Frédéric (Colonel), *entretien privé*, colonel de l'AdT détaché au MININT, octobre 2017.

83 Op cit.

- exigence réaffirmée de la mention d'effet à obtenir,
- Mention si possible de la « durée envisagée » dans la rédaction des réquisitions

De même la nouvelle gouvernance du dispositif a évolué favorablement à travers la réévaluation constante des moyens engagés à tous les niveaux (national, zonal, local) tant au niveau zonal qu'au niveau départemental. Cette évolution qui devait permettre une meilleure anticipation et une optimisation du dispositif (planification, analyse partagée de la menace et des vulnérabilités) prenant corps dans la cellule de coordination intérieur défense (C2ID) réunie tous les mois est au cœur de cette concertation.

Ce dispositif au-delà de la réalisation des adaptations demandées par l'armée de terre semble lui permettre une meilleure régénération des forces et une reprise optimale de la préparation opérationnelle des unités. Cette préparation s'effectuant notamment dans le cadre de l'élément de manœuvre au sein duquel certaines unités peuvent dès lors assurer une présence opérationnelle dissuasive (POD) sur certaines portions du territoire (prioritairement en zone GN<sup>84</sup>) tout en conduisant des activités d'entraînement.

Fréquenter habituellement les unités de gendarmerie permettrait de gagner en confiance mutuelle, d'être orienté et de bénéficier de rappels sur le cadre légal des interventions et possibilités de contrôle avant les départs en exercice ou patrouilles dans le cadre de ce dispositif.

#### *B22. Pour la gendarmerie nationale*

L'enjeu pour la gendarmerie nationale est *d'attirer dans sa zone de compétence* les 3 000 militaires en configuration POD, ce qui correspond au volume de réservistes qu'elle emploie quotidiennement, pour en obtenir un *retour en sécurité intérieure*.

Le gain pour la gendarmerie nationale, dans le strict respect des prérogatives et des spécificités de chacun est d'abord celui d'une coproduction de sécurité dans sa zone de compétence. La présence d'unités de l'armée de terre dans un secteur permet de prévenir et dissuader la commission d'infractions et, sans même d'action de contrôle, de repousser les malfrats potentiels loin du secteur où elles manœuvrent. Après l'établissement d'un dialogue (fourniture de zone, de cartographie, de facilités...) par les unités élémentaires, la possibilité d'orienter dans les secteurs et dans les horaires les plus propices à la dissuasion de la commission d'infraction peut être utilement recherchée. L'orientation vers des zones « refuges », « désertes », connues pour être utilisées pour leur entraînement par des groupes identifiés pourrait enfin les désorganiser dans leurs activités.

Dans le cadre des recherches de personnes, c'est pour elle l'occasion de disposer d'un appui commandé, doté de transmissions et de véhicules, capable d'évoluer et de durer sur le terrain.

En cas d'action conjointe (présence d'une patrouille de gendarmerie à proximité d'un exercice ou dispositif de contrôle mis en place type « Opération *Minerve* ») cette coproduction vise une complémentarité des moyens, associant protection et volume d'un côté et formation judiciaire de l'autre, ainsi que la légitimité du second à intervenir dans le contrôle des mobilités.

La présence à proximité des patrouilles d'un effectif de soldats oscillant entre le groupe et la compagnie peut rassurer les patrouilles de gendarmerie qui agissent à proximité de lieux sensibles, d'où l'orientation lors des sollicitations de l'armée de terre vers les zones où l'échelon local de commandement a connaissance de présence d'individus dangereux, pour disposer d'une capacité de renfort et de protection rapide en appui d'un primo-engagé éventuel.

En outre, la remontée de renseignement transmis par les unités engagées en POD pourrait permettre de réduire les délais d'intervention des patrouilles, de préciser sur le renseignement d'opportunité (découverte particulière, constat...) moyennant une sensibilisation préalable à la sensibilité de la preuve judiciaire, et d'alimenter les fiches de renseignement simplifiées (FRS) rédigées par les unités de gendarmerie lorsqu'elles font remonter des informations collectées lors des patrouilles.

### *B23. Optimisation des interactions opérationnelles*

L'effet recherché est bien à travers ce dispositif de renforcer et d'optimiser les interactions opérationnelles ; à cet égard, dans le prolongement de l'opération Sentinelle, « la gendarmerie considère que l'emploi des armées doit être optimisé (notamment) dans les zones frontalières ou sur le contrôle des flux<sup>85</sup> ». Ces actions sont déjà engagées et ont été expérimentées dans certaines régions de gendarmerie, en sollicitant du dispositif Sentinelle des missions d'observation à des fins de renseignement et d'alerte sur des points de passages habituels d'immigration irrégulière, comme cela a déjà pu être le cas en Alsace ou dans les Hautes-Alpes.

D'autre part le maillage de la gendarmerie doit pouvoir servir de point d'appui aux armées, dans le cadre de la posture opérationnelle dissuasive (PO-D). La répartition territoriale des escadrons de gendarmerie mobile peut en ce sens être particulièrement utile, d'autant qu'ils disposent souvent d'infrastructures d'accueil et d'entraînement.

---

85 Direction des opérations et de l'emploi de la gendarmerie, « *la vision de la GN en matière d'articulation de la défense et de la sécurité sur le territoire national* », ouverture sessions nationales IHEDN INHESJ, 22 septembre 2017.

L'attribution des zones de manœuvre devrait aussi être réalisée en tenant compte du souhait de l'AdeT d'avoir une certaine visibilité, dont elle a aussi besoin pour justifier de son engagement.

Enfin, au contact de personnels qui effectuent souvent des contrats courts dans l'armée de terre, la gendarmerie peut, par un meilleur renseignement sur ses missions et son recrutement, permettre un reclassement des militaires en fin de contrat bénéfique pour les deux forces armées ancrant une identité commune.

### ***B3. Une nouvelle organisation qui n'est pas sans risque***

#### ***B31. Le contournement stratégique***

Cette réarticulation en effet n'est pas sans risque pour l'armée de terre, ou pour les français en général. Ayant remporté sa campagne des « effets à obtenir » l'armée de terre s'est donc organisée pour agir en POD en abandonnant de nombreux postes fixes. S'il y avait eu pendant cette période d'octobre 2017 à février 2018 une recrudescence d'attentats dans les zones préalablement gardées et sur les points préalablement tenus par les militaires de l'opération Sentinelle, le schéma aurait été difficile à justifier.

Il se trouve que le nombre d'attentats a été maîtrisé pendant cette période et que si le nombre d'atteintes n'a pas été nul, il ne s'est pas porté sur des sites gardés et protégés. Le fait de disperser ostensiblement des personnels armés en protection de sites permet d'attirer les personnes qui décident de passer à l'acte et qui s'orientent vers les points repérés au cours des jours, semaines, mois précédents, parfois inconsciemment. Le contournement stratégique s'opère peut-être au détriment des personnes protégées au lieu d'attirer ceux qui veulent passer à l'acte vers ceux qui sont dotés d'une capacité de riposte. Il est compliqué de comprendre les ressorts de ceux qui passent à l'acte, et on ne peut avancer avec certitude que le terroriste de Trèbes le 23 mars 2018 se serait concentré sur une patrouille Sentinelle s'il en avait croisé une entre le vol d'une voiture à Carcassonne et l'entrée dans le « Super U ». Mais on ne peut pas non plus affirmer qu'il l'aurait évitée ou qu'il ne l'aurait pas recherchée si un poste avait été tenu à proximité de son premier méfait. Du reste, il a bien recherché ceux que son habitude désignait comme des forces de l'ordre puisqu'après avoir volé à 10h00 une voiture (en blessant mortellement un des deux passagers) il s'est orienté vers la Caserne de la CRS 57 qu'il connaissait certainement pour engager à l'arme de poing des policiers en train de faire un footing. Faute de riposte immédiate (compliquée dans ces circonstances hormis pour une patrouille en sécurisation ou un dispositif de garde) il s'est enfuit vers Trèbes où a eu lieu la prise d'otage et le dénouement fortement médiatisé par la suite, se soldant par plusieurs morts dont celle du colonel Arnaud Beltrame après son geste héroïque. Peut-être un contournement stratégique a-t-il eu lieu ce 23 mars. Sans pouvoir l'affirmer on ne peut

raisonnablement pas non plus avancer le contraire. Ces postes fixes que ne tiennent plus les patrouilles en POD jouaient aussi un rôle de points de fixation de l'adversaire terroriste lorsqu'il entrait dans sa logique morbide. Comme en témoignent les six attaques perpétrées par des Islamistes entre janvier et août 2017, orientées sur des militaires de Sentinelle, la plupart sans faire de blessé à part l'assaillant. Vers qui auraient-ils orienté leur action sinon vers des passants ?...

### *B32. L'efficacité de la riposte d'une unité en POD*

Les patrouilles en « POD » sont constituées soit à partir du « *format Proterre* » pour les unités engagées dans le dispositif Sentinelle, soit à partir d'unités en entraînement opérationnel, dans leur spécialité, normalement en véhicules de dotation. Il semble qu'il ne faille pas préjuger des capacités d'intervention de ces unités en cas d'attaque terroriste. Toutes les unités de l'armée de terre n'ont pas l'entraînement des forces spéciales ou des compagnies d'infanterie et on peut s'interroger sur la capacité d'une section « *Proterre* », dotée de Kangoo non blindés à intervenir sur un groupe terroriste en action.

L'idée « d'agir en premier » affichée lors du colloque de novembre 2017 était peut-être de ce point de vue un peu ambitieuse, d'autant que le renfort d'une section en POD engagée par un ou des terroristes proviendrait très probablement des FSI à proximité, PSIG-Sabre, Antenne-Gign voire peloton d'intervention ou de marche de gendarmerie mobile en dispositif de « renfort à la gendarmerie départementale ».

S'il s'agit de la reprise d'une zone totalement passée aux mains de combattants, suivant le scénario d'un nouvel Oradour-sur-glâne jihadiste, hypothèse qui peut faire frémir et qui est certainement un des scénarii les plus dangereux (sans être pour l'instant le plus probable), la montée en puissance de plusieurs unités de l'armée de terre adaptées, avec les ratio utilisés en combat d'infanterie pour la reprise d'une zone d'habitat, après l'avoir isolée, laisse imaginer le temps d'intervention de ces unités (probablement du volume du GTIA d'infanterie pour un village de 2 000 habitants). Il faut certainement avoir le courage d'envisager de telles extrémités, et admettre qu'il est du rôle de l'armée de terre de l'envisager. D'où l'expérimentation de dispositifs d'alerte au sein de l'armée de terre par le COMTN, à travers l'extension et le renforcement du maillage territorial, qui n'est pas encore effectif, ce dispositif s'appuyant sur la mise en place d'un dispositif d'alerte opérative (500 personnels mobilisés en 24H), l'expérimentation (en cours) de la POD, l'étude de la mise en place d'une l'alerte garnison à 72H00, l'étude des conditions d'un renforcement de l'échelon DMD<sup>86</sup>. Une zone perdue, un village détruit le serait certainement par des unités des FSI...

---

<sup>86</sup>

Commandement Terre, *Plan stratégique 2017-2020*, NP, 25 octobre 2017.

### *B33. L'ambition de zones de compétence propre*

Au-delà de l'abolition de la frontière sur le territoire national avec les missions ressortant des FSI, cette ambition miserait plus sur l'échec des FSI (donc du politique) que de leur débordement ponctuel, stricto sensu. L'expérimentation de telles entorses au principe de la « directive civile » a été opérée pendant le conflit algérien, avec une efficacité certaine, lorsque le général Georges Parlangue dans les Aurès-Nementchas et le général Jean Olié en Kabylie furent, comme le général Massu, des commandants à la fois civils et militaires<sup>87</sup>. On ne peut nier que ces dispositifs ait eu une certaine efficacité, mais si la situation, ni l'opinion publique, ni l'échelon politique ne sont susceptibles de tolérer cette partition. D'autant que la gendarmerie nationale a changé de ministère de tutelle depuis. Il faudrait la rupture et le traumatisme cité supra en *B21* pour qu'un état de siège ponctuel limité dans le temps et l'espace puisse être déclaré. Mais il serait douteux que l'autorité politique concède tous les pouvoirs dans un tel cas à l'autorité militaire, et le ministère de l'intérieur et celui de la justice y seraient, quelle que catastrophique la situation puisse être, forcément impliqués.

### *B34. Le risque de la dispersion*

L'armée de terre est fortement engagée à l'étranger. Il lui appartient de déterminer le niveau de concentration des efforts qu'elle souhaite consacrer au TN. Et il est certain que la protection des français prime sur celle des intérêts français, à l'étranger. Dans la préparation des scénarii et dans les moyens consacrés à la réaction en France, l'ajustement entre le nécessaire et le superflu est cependant complexe à manier et l'équilibre certainement difficile à déterminer étant donné le brouillard que génère cette menace diffuse. Le nouveau dispositif proposé par l'armée de terre est celui qui, au niveau d'engagement actuel, permet de garantir la sécurité sur le TN ainsi que les engagements internationaux de la France. Dans ce contexte, l'armée de terre ayant obtenu satisfaction ne peut plus parler de surchauffe.

Le risque pour elle peut être le temps passant de devoir mobiliser ses moyens pour des opérations d'ampleur, planifiées, dans lesquelles la règle des 4 I viendrait à s'appliquer. Un concours pour une opération de bouclage (non d'évacuation) ou de démolition de Notre-Dame des Landes (après évacuation par les FSI) grâce aux moyens du génie, s'il ne dorerait pas le blason de l'armée de terre dans l'opinion publique, pourrait avoir son utilité. Son implication dans la tempête *Irma* a

---

87

Collectif, « *Le renseignement durant les batailles d'Alger, les militaires face au terrorisme* », Cahiers de la recherche doctrinale, Janvier-Octobre 1957.

été importante voire déterminante. Mais celle dans des concours de la force publique, médiatiquement probablement moins intéressantes, pourrait également faire sens.

### *B35. Le maillage territorial*

Comme il a été dit plus haut, la réorganisation des Armées lors des RGPP, MAP et lors de l'embalement se sont opérés principalement dans une logique économique. Le bilan du dispositif POD sera intéressant à observer quant à l'orientation des effectifs en POD (prévu en février 2018, il n'a pas été encore rendu public). Quel aura été le maillage de ces patrouilles ? Sont-elles orientées vers des zones proches des implantations régimentaires ou dans les zones dans lesquelles leur intervention est la plus utile en complément de celle des forces de sécurité intérieure. Comment la détermination des zones s'effectue-t-elle ? La considération financière (kilométrage des véhicules, distance, structure de soutien...) n'interdit-elle pas l'éloignement des bases de défense ? A titre d'exemple, les trajets des terroristes ont souvent employé les zones des Hauts de France étant donné la proximité entre Paris et Bruxelles<sup>88</sup> (Frères Kouachi, auteurs de l'attentat du stade de France, attentat contre l'aéroport de Bruxelles dont « l'homme au chapeau » aurait participé à ceux de Paris). Or cette zone est l'une de celles où le plus d'unités ont disparu ou ont été délocalisées : 1<sup>er</sup> RAMa (Laon-Couvron, 02), Base aérienne de Laon-Couvron (02), 601<sup>e</sup> Régiment de circulation routière (Arras, 62), Régiment de marche du Tchad (Noyon, 60), École d'état-major (Compiègne, 60), 41<sup>e</sup> Régiment de Transmissions (Senlis, 60), 6<sup>e</sup> Régiment d'hélicoptères de combat (Margny-lès-Compiègne, 60)... Une orientation efficace des unités en POD pourrait être réalisée vers ces zones de transit de terroristes, à forte délinquance de surcroît, proche des frontières belges et anglaise (présence de l'Eurotunnel et d'une problématique LC2I). Ce cas d'espèce n'est qu'un exemple, et les données manquent encore pour analyser la nature de la réponse donnée par le dispositif de POD et les résultats obtenus.

### ***B4. les adaptations de rythme de sentinelle, vers un équilibre de fonctionnement***

Sans disposer de données détaillées, un entretien avec un chef de section du dispositif Sentinelle au premier trimestre 2018 permet d'effectuer le constat du rapprochement de la manière dont les unités de l'armée de terre réalisent l'opération Sentinelle avec les unités de forces mobiles. Avec un rythme de six jours de travail – dont certains en alerte/instruction – suivis de deux jours de repos, avec un régime indemnitaire devenu favorable (prime Sentinelle à laquelle s'ajoutent des indemnités de service en campagne qui sont des indemnités importantes), s'étendant sur deux mois

environ, la mission stabilisée est devenue très appréciée par les militaires du rang, plus rébarbative pour les cadres (profils familiaux différents, souvent comparables à ceux des gendarmes). Le problème de l'attractivité au recrutement semble avoir en partie été résolu pour la masse que constituent les militaires du rang. Le risque de la surchauffe n'est plus évoqué et un engagement sous un format permettant un équilibre de long terme semble avoir été adopté.

### III. Réécrire la coopération entre les institutions

#### A. Une connaissance institutionnelle et structurelle

Favoriser le rapprochement entre les unités de l'armée de terre et celles de la gendarmerie est le souhait des chefs des deux institutions. Tant par souci de cohérence de la communauté militaire que par souci d'efficacité opérationnelle tant il est certain que l'effet recherché est bien de renforcer et d'optimiser les interactions opérationnelles. Dans l'intervention devant l'IHEDN et L'INHESJ citée supra le directeur des opérations et de l'emploi de la gendarmerie précisait les notions de force menante et force concourante, et citait en exemple les exemples de coopération entre la gendarmerie et l'armée de terre (par exemple comme au cours de l'opération Harpie), dans lesquelles les unités concourantes restent aux ordres de leurs chefs opérationnels et ne sont pas stricto sensu subordonnées à la force menante : « Je précise que le principe menant / concourant ne porte en aucun cas atteinte au fait que chacune des forces agit sous son propre commandement opérationnel. La prise en compte de l'action de la force partenaire est donc un principe que la gendarmerie et l'armée de terre, par exemple, utilisent fréquemment<sup>89</sup> ».

Le développement du mémento commun armée de terre gendarmerie, cosigné et diffusé par le BDSN en début d'année est une action institutionnelle forte pour permettre la traduction des usages et l'unification des procédés. Cette culture commune est une force de la communauté militaire. Avoir de plus via le nouveau dispositif de Sentinelle l'occasion de travailler ensemble, c'est permettre à tous les échelons de connaître mieux leurs partenaires et leurs contraintes, mais également leurs règles spécifiques (ISTC, Intervention Professionnelle) par des liens autres que ceux auxquels les institutions s'étaient habituées, et dépasser les liens institutionnels qui ont pu se distendre ces dernières années (malgré le côtoiement des institutions dans le cadre du CSFM). Créer ou recréer une telle communauté dans les actes, c'est redonner une certaine unité à la communauté militaire et éviter que le destin de l'une n'indiffère à l'autre. Face à la violence des situations rencontrées par les membres des deux institutions, une communauté doit se maintenir, d'autant que les solutions sont communes. L'exemple de la participation de gendarmes aux stages « d'équithérapie » organisés par l'école militaire d'équitation (EME) en est un parmi de nombreux autres<sup>90</sup> : nos blessés ont les mêmes symptômes et sont guéris par des parcours de soin similaires.

---

89 Direction des opérations et de l'emploi de la gendarmerie, « *la vision de la GN en matière d'articulation de la défense et de la sécurité sur le territoire national* », ouverture sessions nationales IHEDN INHESJ, 22 septembre 2017.

90 MAKSUD, Henry (Lieutenant-colonel), *Entretien privé*, chef de centre de l'EME, 22 mars 2018. L'entretien concernait également un stagiaire gendarme blessé en service.

Dans un tout autre domaine la participation d'un officier du COMTN au MBA management de la sécurité est également une manifestation de cette volonté commune, comme l'ont été les décisions de nourrir des échanges réguliers entre le DGGN, le CEMA et les chefs d'état-major d'armées, la mise en place d'un comité semestriel des majors-généraux, les échanges entre la DRH gendarmerie et les DRH d'armées notamment dans le cadre des réflexions sur la condition militaire et la préservation de la spécificité militaire (DTT, plan famille de la MINARM), la présence d'un officier de gendarmerie au sein du CPCO, les affectations croisées d'un colonel de l'armée de Terre au sein du cabinet du DGGN et d'un colonel de gendarmerie au sein du cabinet du CEMAT...

## **B. le maintien et le développement de coopérations**

### ***B1. Formation initiale***

Dans le contexte actuel, il semble que que jamais cohérent de poursuivre la formation des officiers de gendarmerie directs et semi-directs de l'EONGN au niveau de chef de section *Proterre*, en lien étroit avec la Direction de la Formation Militaire (DFM) des Écoles de Saint-Cyr-Coëtquidan, et en élargissant l'étude des missions *Proterre* aux procédés d'exécution et missions transposables en gendarmerie. Tel a été le cas des formations 2016, 2017 et 2018, notamment à travers les procédés et missions suivants : « s'emparer de », « reconnaître un axe » et « reconnaître une direction », « tendre une embuscade », « contrôler une zone », « interdire », « tenir », « escorter un convoi », enseignés par des officiers de gendarmerie (depuis 2016 la responsabilité des exercices sur le terrain est leur, appuyés par des cadres de l'armée de terre), mais tout en insistant constamment sur l'application de ces missions à un contexte gendarmerie. Au-delà du langage commun acquis au cours de ces formations, le sens du terrain, du commandement, de la résilience s'acquiert, et il leur sera d'autant plus facile demain de faire intégrer une unité de l'armée de terre dans leur dispositif ou de l'intégrer qu'ils auront acquis cette formation initiale. Le mode de transmission des ordres appuyés par les documents de référence du CDEF est enseigné aux jeunes officiers pour importer dans leurs futures unités des pratiques vertueuses interarmées (*Mission brief, Back brief, Rehearsal*).

Dans le cadre de la résurgence de la menace sur le territoire national, l'étude de la menace IED de manière centralisée pour les jeunes officiers-élèves, par des experts du génie l'ayant vécu en école de spécialité et en opérations semble également indispensable. Il n'est pas exclu que cette menace ne vienne à se développer pour avoir été pratiquée par les adversaires auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. La sensibilisation aux capacités de l'armée de terre (génie, transmissions, ALAT, artillerie, cyno...) leur permettra peut-être plus tard d'avoir un vernis permettant de comprendre une unité voisine ou de solliciter une compétence rare dans un cas

extrême. Le volet Retex en opérations pourrait être encore approfondi dans le cadre de ces formations.

La cohérence de cette formation se ressent d'autant plus que les sous-officiers de gendarmerie en école sont eux-mêmes formés au combat *Proterre* (ou déclinaison *Progend*, *Proterre* adapté aux moyens des unités de gendarmerie et réfléchissant sur les modes d'articulation les plus adaptés à ces unités). Les sous-officiers détiennent également cette connaissance initiale qui leur permettra peut-être lorsque la situation dépassera le cadre de l'intervention professionnelle, d'avoir la capacité de retrouver les réflexes du combat acquis en début de carrière. La sollicitation par de nombreux commandants de compagnie des cours d'instruction au combat lors de la mise en place du nouveau SNI en 2015 et 2016 traduit cette volonté de remilitarisation de certains réflexes au cours des instructions compagnie<sup>91</sup>.

## ***B2. La simulation***

La question de la simulation est également centrale pour la formation, et se situe à cheval entre la formation initiale et la formation continue. Cette question mériterait également à elle-seule d'être développée au cours d'une étude approfondie. La gendarmerie n'a pas investi en masse dans ce domaine même si elle a plongé dans le numérique opérationnel. Les initiatives intéressantes ont été lancées par le CEGN, souvent en décentralisé. Ainsi certaines écoles de sous-officiers ont elles développé des entraînements en simulation suivant des logiciels de « *serious games* » ou de jeux vidéo (*Arma*, *Opération Flash Point*) à l'instar de ce qui est réalisé aux ESCC. Dans une logique identique, les contacts et efforts ont été faits par l'EONG pour intégrer à sa formation initiale (et demain le proposer aux unités en formation continue) le logiciel de simulation 2D *Romulus*. Sur une idée du département maintien de l'ordre et du département tactique, et une mise en œuvre des transmetteurs de la cellule SIC de l'EONG et du département de l'enseignement numérique (2016) qui en a assuré la maîtrise d'œuvre, ce logiciel a été importé du CESIM<sup>92</sup> implanté dans l'École de la Cavalerie de Saumur en 2016. Deux promotions d'officiers (2017, 2018) ont déjà été formées grâce à ce dispositif de simulation qui a permis d'inclure des exercices professionnels au sein de plages de formation académique (ruptures de rythme), de faire de substantielles économies de temps, d'argent, et de multiplier les phases de mise en situation de commandement tout en personnalisant les responsabilités tenues (notamment pour le recrutement des Officiers des armes, responsabilisés au commandement d'unités élémentaires), et en évitant pour la formation d'officiers

---

91 Sollicitations multiples auprès du département d'enseignement tactique de l'EONG, 2016, 2017.

92 Centre de simulation.

de mobiliser des troupes de manœuvre. En évolution et en cours de construction, cette simulation doit s'appuyer 2018 sur une salle d'exercice conçue pour pouvoir passer de situations de simulation (phases dynamiques) à des situations de commandement réelles (phases d'exécution) en s'appuyant sur des infrastructures spécifiques (alvéole IP, stand de tir) dont les projets sont en cours d'aboutissement. Le GBGM en visite à l'EONGN aurait manifesté son intérêt pour ce genre de moyens qui pourraient utilement et moyennant un investissement financier relatif être développés au niveau des groupements de gendarmerie mobile pour densifier la formation opérationnelle des cadres des escadrons de gendarmerie mobile, ou réaliser des exercices inter-subdivisions d'armes ou inter-administrations (ou armées) sans impacter le service quotidien.

On devine en quelques lignes l'intérêt de la simulation, et l'intérêt pour la gendarmerie de rejoindre l'armée de terre qui dispose de ses propres développeurs dans l'enceinte de l'École de la Cavalerie, et qui en 2016 achevaient par exemple de modéliser les champs Élysées en 3D<sup>93</sup>... La salle *Janus* par exemple, inaugurée en 2013<sup>94</sup>, permet à un effectif du niveau de deux brigades de s'entraîner simultanément. La poursuite du développement de la simulation à travers *Sparte* et l'abandon programmé de *Romulus* par l'armée de terre invite peut-être la gendarmerie à se positionner en partenaire actif.

### **B3. La formation continue**

L'armée de terre et la gendarmerie ont convenu ensemble dans un protocole signé entre les majors généraux, des actions de formation communes.

Parmi les formations retenues, la participation d'un escadron de gendarmerie mobile par an à une rotation au CENZUB<sup>95</sup> de Sissonne est une décision majeure. L'intégration au sein d'un GTIA infanterie ou blindé d'un EGM permettra de poursuivre ces collaborations tactiques à l'entraînement, qui pourraient être suivies ultérieurement par celles de GTG, ou l'intégration à l'inverse d'une compagnie d'infanterie au CNEFG de Saint-Astier au sein d'un GTG. Si cela a déjà été réalisé et que le principe des « *blue-box/green-box* » fonctionne sur le terrain là où il a été expérimenté, il paraît intéressant de poursuivre l'acquisition ou l'échange des bonnes pratiques et la connaissance mutuelle. La poursuite de la formation au contrôle de foule des unités de l'armée de terre telle que réalisée par le passé leur permettrait également, le personnel tournant, de connaître les rudiments de la psychologie, de la gestion des foules et une approche du maintien de l'ordre qui demeure –

---

93 [Simulation et formation opérationnelle.](#)

94 [Inauguration par le CEMAT de la salle de simulation Janus, Saumur, 2013.](#)

95 Centre d'entraînement au combat en zone urbaine, Aine.

marginalement – dans le champ de leurs prérogatives.

#### ***B4. Oser les scénarii « les plus pessimistes »***

L'armée de terre CEMAT considère que les scénarii les plus graves ne sont pas envisagés par les forces de sécurité intérieure, et souhaite organiser de tels exercices. Des attentes vis à vis de la sécurité intérieure ont été et sont formulées. Le CEMAT a dit attendre des préfets des scénarios à partir desquels il puisse se préparer aux situations les plus problématiques, des situations à partir desquelles il puisse planifier et conduire, des sites sur lesquels s'entraîner, ce qui aujourd'hui ne peut être mené pour ne pas paralyser le pays, alors même que les sites à protéger sont innombrables<sup>96</sup>.

Cette vision est partagée par la COMTN qui estime qu'au niveau étatique subsiste encore une certaine réticence à aborder et étudier les scénarios les plus critiques avec le niveau de finesse nécessaire. Il considère cependant que l'organisation de l'État doit arriver à jauger ses limites face aux états critiques que ce soit en terme de moyens consacrés à la sécurité et la défense, en terme de cadre juridique, de planification... pour oser engager les réformes nécessaires. L'armée de terre est dans son rôle d'*ultima ratio*, et émet le vœu d'être « utilisée par la sécurité intérieure, tout en fournissant si nécessaire des scénarii d'exercice<sup>97</sup> ».

Tout en préservant strictement les prérogatives de chacune des formations, il faut convenir que le champ de développement des coopérations à développer entre l'armée de terre et la gendarmerie est particulièrement large, qui ressort conjointement du champ missionnel et des capacités de ces deux institutions. En engageant par exemple tout d'abord en exercice de simulation de commandement une grande opération avec des bascules de responsabilité (via intégration sur *Janus*, par exemple) et la constitution de GTIA et GTG mixtes, en appliquant en exercice en métropole le principe des *blue* et *green box* et en discutant la manière dont la continuité de l'État de droit (interpellations, enquêtes...) peut raisonnablement s'articuler au cours de ces exercices auxquels devraient être associés des magistrats, des préfets, les grandes directions et services, éventuellement des commissions parlementaires... Par un processus de retour d'expérience confidentiel, par ce dialogue construit sur un entraînement conjoint, les réserves des uns et les objectifs parfois présomptueux des autres pourraient être abordés au niveau opératif et des solutions proposées.

Concernant le scénario, oser le pire serait certainement un bon choix. Des discussions avec le colonel (er) Choulous amènent à penser que le pire serait l'apparition de troubles graves et

---

96  
97

Colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme, Paris, novembre 2017.  
Op cit.

généralisés dans des « zones crises », (de la péri-urbanité paupérisée à la zone fortement communautarisée), survenant à l'occasion d'actes terroristes. Ceux-ci donneraient lieu par sympathie à de nouveaux actes terroristes et aboutiraient à court terme à l'émergence de véritables gages territoriaux, de quasi « crypto-califats », et éventuellement à moyen terme à une guerre civile. Elle même pourrait finir par générer in fine une balkanisation du territoire national. Difficile d'imaginer pire scénario. Difficile aussi de l'imaginer tout simplement. Mais pourquoi ne pas s'y préparer opérationnellement à travers des exercices « cadres » en utilisant les outils de simulation développés, pour étouffer les foyers avant qu'ils ne s'étendent, adapter le renseignement, sans attendre que les événements n'imposent leur diktat.

### ***B5. Un exemple à suivre du niveau opératif : l'exercice Nirbanium***

Exercice réalisé par décision commune du CEMAT et du DGGN, l'exercice *Nirbanium* a été stratégique en ce sens qu'il a mobilisé les organes de planification des deux institutions, CFT et CPGC, opératif en ce sens qu'il a engagé un groupement de GD et plusieurs unités de l'AdT, et a mené à la réalisation tactique d'opérations réelles sur le camp de Beynes et dans le département des Yvelines du 9 au 18 mai 2017.

Établi sur trois phases, planification, mise en œuvre d'une unité en « POD », gestion d'une crise complexe, il a par l'exploitation de la complémentarité des forces et la mutualisation de l'échelon de commandement, permis la détermination de missions suivant le principe « menant-concourant » et l'exploitation de capacités spécialisées : appui 3D, NRBC-E, Police-judiciaire, appui à la mobilité (démantèlement d'obstacles et aménagement du terrain par le génie), infanterie, maintien de l'ordre, circulation et transport. Cet exercice d'ampleur<sup>98</sup> a enseigné la nécessité de garantir l'efficacité de la PO-D à travers :

- l'information des échelons territoriaux de commandement, à partir d'éléments de langage communs concernant la PO-D (nature, objectifs, conditions de succès) ;
- la convention avec l'AdT d'un délai de désignation des unités adapté aux contraintes des deux forces et permettant de respecter les différentes échéances dans des conditions satisfaisantes (J-60) ;
- le fait de conforter la PO-D dans son rôle de préparation à la gestion de la crise (tests d'interopérabilité – par l'action des techniciens SIC mais également par une coordination du C2, modalités de diffusion de l'alerte et de réversibilité).

---

98 CAILLOZ, Thierry (Général), *Éléments clés du RETEX de Nirbanium*, SDDOPP, GEND/.../CPGC, N° 56254, 11 juillet 2017.

Le fait d'améliorer la connaissance commune en développant les échanges techniques entre les échelons territoriaux GN et régimentaires de l'AdT (formation SIC, informations capacités et modes d'action) est développé ainsi que dans l'hypothèse d'opérations planifiées (évacuation ZAD, opérations en Nouvelle-Calédonie), l'adoption d'une méthode commune d'élaboration et d'appropriation des ordres et la réalisation d'un entraînement cadres préalable. Les éléments complets du RETEX figurent en annexe de la note de référence et sont annexés également au présent travail tant ils en constituent une substantifique synthèse.

Il aurait été très intéressant de disposer du RETEX de l'exercice vu par l'AdT, ce qui n'a pas été sollicité à temps donc étudié ici.

### ***B6. Les bonnes pratiques au niveau local :***

Ce genre d'exercice cumule tous les avantages, et devrait pouvoir se développer localement, peut-être de façon plus humble initialement (avec éventuellement des appuis régionaux voire zonaux) suivant les orientations de développement de partenariat données par le Directeur des Opérations et de l'Emploi de la gendarmerie. La visée commune initiale doit en effet être simple pour permettre la connaissance mutuelle entre unités voisines avant d'engager des opérations ambitieuses.

Pour le DOE, le niveau concerné est celui des régiments et GGD, et les objectifs multiples : mutualisation et ouverture des actions de formations, binôme de certaines unités et conduite d'entraînements conjoints. La visée pour la gendarmerie en serait l'orientation vers les zones à risque, la participation à la LC2I, la partage des bonnes pratiques, la bonne connaissance des zones, l'actualisation des dossiers de circonscription, la négociation et la fourniture de zones d'exercice, la réalisation d'exercices...

Les projets sont nombreux et partent d'abord d'une conscience collective et d'une volonté de coopérer que renforce cette communauté militaire. Les initiatives locales se multiplient (entraînement conjoint du 152<sup>e</sup> RI et prévision d'un entraînement important dans les Hautes-Alpes d'ici l'été 2018), et la connaissance et la coopération s'améliorent.

### **C. Esquisse complémentaire de perspectives de développements conjoints**

Au-delà des actions coopératives évoquées, partant d'une intention centrale, de réalisations locales et centrales, quelques initiatives semblent pouvoir être étudiées.

L'armée de terre étant la seule armée à ne pas disposer d'une gendarmerie spécialisée, l'étude de la mise en place d'une gendarmerie à l'armée de terre pourrait être approfondie. Elle pourrait

fournir les OPJ accompagnants lors des actions de POD – pour ne pas systématiquement ponctionner les unités accueillantes, faciliter la préparation judiciaire de ces missions, être compétents à l'intérieur des enceintes militaires, faciliter la transmission du renseignement concernant la sécurité de l'armée de terre et des emprises. Cette gendarmerie ne devrait pas être un obstacle aux relations développées en local entre les régiments et GGD. Cette gendarmerie pourrait fournir la structure d'état-major ou des renforts aux GGD impactés par des problématiques locales (possibilité de DL...), et développer éventuellement en intervention quelques unités capables de s'engager en zone urbaine, en action de combat (concentration de l'effort de formation aux actions en ZUB). Il semblerait que des études ou réflexions concernant la création d'une nouvelle gendarmerie spécialisée aient été lancées, ce qui éclairera les décisions à venir.

Au-delà des formations d'EGM au CENZUB, le déplacement de spécialistes du combat en zone urbaine pourrait être envisagé au CNEFG de Saint Astier (ou inversement) pour élaborer quelques scénarii crédibles et travailler ces savoir-faire (Réseautage, répartition des appuis, marquage, 3D, drones, Retex, actes-réflexes...) Le rachat d'équipements optiques des armées pourrait peut-être être envisagé pour augmenter précision et facilité d'utilisation des FAMAS de la gendarmerie au fur et à mesure du remplacement des fusils d'assaut de l'armée de terre par le HK416F (J4, Pirat...). Ces quelques pistes complémentaires sont évasives, mais traduisent les mutualisations dont les deux forces pourraient bénéficier. Elles n'ont aucune prétention à l'exhaustivité.

## CONCLUSION

Le sujet de la sécurité et de la protection de notre territoire, des français et de leurs intérêts est central et se pose chaque fois qu'émerge un nouveau défi sécuritaire. Celui du retour de la menace sur le sol, à partir d'éléments perturbateurs développés sur notre sol inquiète et doit encore permettre d'engager des mouvements de fond. Mais l'équilibre visant au règlement démocratique des crises est bousculé par les événements qui semblent imposer leur rythme aux responsables politiques. La tentation est grande de ralentir les réformes pour les faire avec sagesse, ou de manière précipitée lorsque l'opinion publique les accepte. Certains bouleversements doivent peut-être aujourd'hui, dans un cadre légal constant, être réalisés. Aller peut-être moins vite, et surtout moins loin, que les radicaux, les pessimistes, les millénaristes fussent-ils responsables politiques ou militaires, mais assez vite pour contenir l'expression des colères, des crises, et éviter les drames provoquer par la perte de la confiance dans les institutions. *« Cette dégradation du contexte international doit conduire également à renforcer la fonction connaissance et anticipation, dans ses diverses dimensions, et à mieux articuler tout ce qui, au niveau du ministère des Armées comme de l'ensemble de l'État, participe de la prévention et de l'approche globale des crises, qu'elles concernent le territoire national ou nos interventions extérieures »*. Ces derniers mots de l'introduction de la *Revue Stratégique* sont une excellente synthèse de la notion d'approche globale des crises. Approche entamée mais probablement pas encore poussée assez avant.

Ces lignes avaient été esquissées avant l'attentat de Trèbes, mais l'hommage national prononcé par le Président Macron vibre de manière plus poignante encore : *« Votre sacrifice, Arnaud Beltrame nous oblige. Il nous élève. Il dit comme aucun autre ce qu'est la France, ce qu'elle ne doit jamais cesser d'être et qu'elle ne cessera jamais d'être tant que des femmes et des hommes décideront de la servir avec le courage, le sens de l'honneur, l'amour de la patrie que vous avez démontrés »*. Le sang des héros et des victimes oblige à l'action, et ce sang doit permettre d'oser des réformes. Probablement aussi ambitieuses que celle d'une réforme globale du renseignement.

Les perspectives ne sont pas excellentes, l'initiative est en grande partie à l'adversaire. Mais les instruments de puissance et d'État ne sont pas à son avantage. La clandestinité de l'action est sa faiblesse, l'adresse qu'il formule à la partie la plus abjecte de l'homme le vouent à la défaite, mais ce d'autant plus que se créera une nouvelle solidarité et une volonté de reconstruire notre pays. Cela passe sans doute par un contact reconstruit, des institutions plus fortes, plus visibles, plus unies, affirmant une autorité de l'État plutôt que des calculs d'influence et des concurrences budgétaires. C'est dans ce cadre que la coopération entre les unités de l'armée de terre et la gendarmerie ont toute

leur importance : pas de droit de retrait, pas de réserve ou de grève, une parole, celle du chef, la continuité de l'action de l'État jusqu'au bout, développée encore ou à nouveau développée à travers une redécouverte mutuelle, s'appuyant sur les forces des institutions, mais également plus ouverte sur l'initiative privée, riche d'idée et fortement impliquée.

Deux échéances majeures vont ponctuer ce chemin dans un proche avenir. Un chantier de réforme des retraites ambitieux, qui pourrait bousculer l'ossature des deux institutions et générer un mouvement de grogne, et la désignation d'une mission parlementaire travaillant sur les possibles rapprochements entre la sécurité publique et la sécurité privée, désignée par le ministre de l'intérieur Monsieur Collomb.

Certains éléments peuvent nous échapper, il nous appartient d'en mouvoir d'autres. Sachons dépasser les a priori pour nous considérer mutuellement plus, en visant, comme le rappelle si bien la formule de commandement qui unit terriens et gendarmes, et tous les militaires, « *le bien du service, l'exécution des règlements militaires, l'observation des lois et le succès des armes de la France* ».

## BIBLIOGRAPHIE

Dans l'ordre d'étude

### *Ouvrages*

COLLECTIF, *Terrorisme en France, faire face*, Cahiers de la sécurité et de la justice, 2016, N°35-36

COLLECTIF, *Les démocraties face au terrorisme*, Cahiers français, la documentation française, 2016, N°395, 96 p

GUIBERT, Jacques (Comte de), *De la force publique*, Paris, Économica, coll. « Stratégies et doctrines », 2005, 92 p

VIAL – EBEL (Lieutenants-colonels), *L'emploi des armées sur le théâtre national : mise en perspective historique*, Département histoire et symbolique du SHD, 8p

TENNENBAUM, Élie, *La sentinelle égarée, L'armée de terre face au terrorisme*, Focus stratégiques, Études de l'IFRI, juin 2016, 60p

TERTRAIS Bruno, *Géopolitique des ruptures stratégiques contemporaines*, Fondation pour la Recherche Stratégique, n°21/2015, 4p

FOCH, Ferdinand, (Colonel), *Des principes de la guerre*, 1906

TRINQUIER, Roger, (Colonel), *La guerre moderne*, Economica, (1961), 2008, 109p

GALULA, David, (Colonel), *Contre-insurrection, théorie et pratique*, Economica, 2008, 215p

EBEL, Laurent (Lieutenant-colonel), *Gendarmerie et contre-insurrection 1791-1962*, Revue historique des armées, 2012, 268p

ROQUEMAUREL, (Hugues de), *la situation des militaires*, La formation professionnelle, Revue française d'administration publique, 2002/4 no104

COLLECTIF, *Rapport sur la participation des militaires à la sécurité intérieure*, INHESJ, 2016, p.12

COLLECTIF, « *Le renseignement durant les batailles d'Alger, les militaires face au terrorisme* », Cahiers de la recherche doctrinale, Janvier-October 1957

INHESJ, *rapport sur la participation des militaires à la protection du territoire national*, 2016

***Documents institutionnels de portée nationale***

Revue stratégie de défense et de sécurité nationale, 2017

PARLY, Florence, (Ministre des armées), *Avant-propos*, RSDSN, 2017

DGRIS, *livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2013

MACRON, Emmanuel (Président de la République Française), *Discours aux forces de sécurité intérieure*, 19 octobre 2017

Instruction interministérielle N°10100/SGDSN/PSE/PSN/NP, 14 novembre 2017

COLLOMB, Gérard, (Ministre d'Etat), *Présentation de la Police de sécurité du quotidien*, École de guerre, 8 février 2018

COLLOMB, Gérard, (Ministre d'Etat), *Lettre du ministre de l'intérieur n°288/CAB/CR/GD*, 12 juillet 2016

LOI n° 2017-1510, *renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme*, 30 octobre 2017

Code de la Sécurité intérieure, Article L511-1

LIZUREY, Richard, (Général d'armée), *audition au Sénat*, Les matins du Sénat, 26 octobre 2017

BOMJ n°2014-04, JUSD1408989C, *Circulaire du 15 avril 2014 présentant les dispositions des lois n°2011-1862 du 13 décembre 2011 et n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relatives aux affaires militaires*, 30 avril 2014

Code de la sécurité intérieure, Art L214-1 créé par ordonnance 2012-351, 12 mars 2012

SGDSN, *Rapport « Sentinelle » transmis au Premier Ministre*, 17 février 2016

Code de la défense, article R\*1421-1

Article L2121-3 du code de la défense, créé par ordonnance 2006-637, 1<sup>er</sup> juin 2006

Ordonnance 2016-982 du 20/07/2016

Sénat, *Étude de législation comparée n°156*, Service des études juridiques, janvier 2006, 3p

SGDSN, *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2008

Décret n°2015-81, 29 janvier 2015

Loi n°2011-1862, 13 décembre 2011

Décret n°2013-1168, 18 décembre 2013

### ***Documents institutionnels gendarmerie et armée de terre***

Majors généraux de la Gendarmerie Nationale et de l'Armée de Terre, *Protocole d'accord*, mai 2017

INSTRUCTION n° 233000/GEND/DOE/SDSPSR/BSP, usage des armes par les militaires de la gendarmerie, 1<sup>er</sup> mars 2017

Circulaire 100000, « organisation et l'emploi de la gendarmerie départementale », 2009

Doctrine interarmées, DIA-5.60.2\_CJEA-TN(2017)N°199/ARM/CICDE/NP du 27 décembre 2017

DIA-3.4.4(A) COIN (2013), n°064/DEF/CICDE/NP du 15 avril 2013

Plan stratégique 2017-2010 du commandement terre pour le territoire national, 25 octobre 2017

Direction des opérations et de l'emploi de la gendarmerie, « *la vision de la GN en matière d'articulation de la défense et de la sécurité sur le territoire national* », ouverture sessions nationales IHEDN INHESJ, 22 septembre 2017

CAILLOZ , Thierry (Général), *Éléments clés du RETEX de Nirbanium*, SDDOPP, GEND/.../CPGC, N° 56254, 11 juillet 2017

Commandement Terre, *Plan stratégique 2017-2020*, NP, 25 octobre 2017

DIA 5.60.2 CJEA-TN (2017) N°199/ARM/CICDE/NP du 27 décembre 2017

20171122\_DR\_COMTN\_AEV\_ARS\_Fichette10100\_engagement des armées sur le territoire national

INSTRUCTION N° 101/DEF/EMA/SC\_PERF/BCS relative à l'organisation du commandement au niveau zonal, 26 mai 2015

### ***Consultations et entretiens divers***

Villes de France, *Panorama de la police municipale*, janvier 2017

« *Colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme* », 9 novembre 2017,  
Invalides

[http://www.liberation.fr/france/2015/11/14/manuel-valls-nous-sommes-en-guerre\\_1413503](http://www.liberation.fr/france/2015/11/14/manuel-valls-nous-sommes-en-guerre_1413503)

SAINT CHAMAS, Christophe (Général de), gouverneur des Invalides, *colloque sur la militarisation de la lutte contre le terrorisme*, 9 novembre 2017

MAKSUD, Henry (Lieutenant-colonel), *Entretien privé*, chef de centre de l'EME, 22 mars 2018

DANIGO, Frédéric (Colonel), *entretien privé*, colonel de l'AdeT détaché au MININT, octobre 2017

VUILLEMINEY, Jean-Luc (Colonel), *entretien*, ex-GGD38

CHOLOUS, Philippe (Colonel, er), *entretien*, Annexe III, 2018, 2p

<https://www.franceinter.fr/justice/terrorisme-tous-les-chemins-menent-a-bruxelles>

<https://www.youtube.com/watch?v=faMB9eXRF7I>

ANNEXE I Implantation des régiments d'infanterie

# L'INFANTERIE EN MÉTROPOLE



● 19 régiments d'infanterie, 1 régiment des forces spéciales et 1 régiment cyno  
 ● 9 écoles, centres ou groupements d'entraînement spécialisés

L'INFANTERIE EN OUTRE-MER ET À L'ÉTRANGER	
<b>AFRIQUE</b> 5° RIAOM 6° BIMa	<b>MAYOTTE</b> DLEM
<b>MOYEN ORIENT</b> 13° DBLE	<b>GUYANE</b> 9° RIMa 3° REI
<b>POLYNÉSIE FRANÇAISE</b> DTP/RIMaP-P	<b>LA REUNION</b> 2° RPIMa
<b>NOUVELLE CALEDONIE</b> RIMaP-NC	<b>MARTINIQUE</b> DTA/33° RIMa

### **Annexe III Extrait d'entretien avec le colonel Cholous, mars 2018.**

Le risque de collusion MA terroriste avec le phénomène des VU est-il notre menace la plus dangereuse?

*Oui. Ce MA peut revêtir 2 formes. Une forme spontanée, avec le soulèvement et la sécession de fait de zones entières. Ces sécessions attireront immédiatement l'appui matériel et politique de puissances étrangères, sur le modèle de ce qui survint au Kosovo, ainsi que d'officines subversives [entendre GONGO's]. Il peut également être déclenché de façon planifiée, avec des actions brusques, simultanées et ciblées sur des objectifs symboliques (églises, monuments, etc) et/ou des organes de pouvoir (Parlement, TV, casernes, centres de commandement, banques, etc). L'immixtion d'intérêts étrangers ou idéologiques centrifuges, sera la même.*

#### **Organisation :**

Quel est à votre sens l'urgence pour les FSI?

*L'urgence pour les FSI est de sortir de la logique de chasse-gardée (...), la lutte antiterroriste fondée sur le renseignement, est par nature globale. A défaut, elle est vouée à l'échec. L'ensemble des cercles du renseignement et du contre terrorisme doit donc être ouvert immédiatement et sans restriction à la Gendarmerie.*

Les GTG sont-ils armés pour faire face dans la durée ? (fait qu'ils ne soient pas équipés comme un GTIA, sans adjoints, sans capacité de conduite...)

*Les GTG sont parfaitement adaptés à la réaction sous le signe de l'urgence et aux missions de courte durée. La légèreté de leur structure « sèche », constitue alors un atout. A l'instar des GOMO, ils doivent être étoffés dans la durée. La GR, le CPGC ou, le CNEFG peuvent utilement appuyer alors ce type de structures (détachement individuels ou de modules).*

*En revanche, les officiers à bons et hauts potentiels, ne doivent pas être*

*systématiquement dissuadés de s'orienter vers la dominante MO/def, d'autant que leurs qualités et leur « militarité » naturelles les y invitent généralement (...).*

Les GOMO devraient-ils être densifiés? Multipliés (1 Satory, 1 Maisalf?... ) pour imaginer des opérations dans lesquelles un GOMO serait engagé à côté de 3 GTIA ?

*Le nombre de GOMO potentiels est important. Il comprend en plus des CDC du GBGM, du II/1 et du CNEFG, du C2 GBGM, tous les commandants ou anciens commandants de GGM du grade de Colonel, si possible brevetés, ayant fait la preuve de leurs aptitudes. L'enjeu réside essentiellement dans la difficulté qu'il y aurait en cas de déploiement d'EM simultanés, à armer ces structures. La GR, le CPGC et le CNEFG peuvent être utilement mis à contribution. Si cela ne suffit pas, la GD peut contribuer. Comme le démontre les VTU, l'essentiel des fonctions d'EM ops, est commun aux 2 subdivisions d'Arme (rens, log, adm).*

L'armée de terre vous semble-t-elle capable de s'inscrire dans une action sans être menant, mais concourant ?...

*L'armée de Terre est parfaitement capable de s'inscrire comme une force concourante efficace, comme elle l'a démontrée avec l'opération « Sentinelle ». En cas de troubles graves et généralisés, sa principale valeur ajoutée tient à l'évidence dans sa capacité à s'emparer de zones étendues puis de les tenir dans la durée. Elle permettra ainsi aux opérations policières de se dérouler dans une logique Green box/Blue box, modèle dont la pertinence n'est plus à démontrer.*

*En cas de guerre civile, dont l'occurrence est de moins en moins à exclure, la question n'est pas de savoir si l'Armée de terre a vocation ou peut être « menante », elle le devra partiellement voire totalement dans le cadre de régimes juridiques ad'hoc, c'est à dire d'exception.*

Comment donner l'envie ou des clés pour développer des exercices conjoints :

plutôt à base de GD ? De GM ? Mixtes ?

*L'organisation d'exercices est une lourde charge. Elle est cependant incontournable. Quitte à organiser des exercices et afin d'une part de rentabiliser les coûts induits, d'autre part de maximiser les bénéfices opérationnels, il importe qu'ils soient communs au plus grand nombre d'acteurs possible et mettent en jeu le plus grand nombre de capacités. A ce titre, Nirbanium est indéniablement une vraie réussite.*

(...)