

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'intérieur, de la sécurité
intérieure et des libertés locales

NOR : INTX0200114L/B1

PROJET DE LOI

d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure

EXPOSE DES MOTIFS

La sécurité est un droit fondamental et une condition essentielle de l'exercice des libertés individuelles et collectives. Or, l'insécurité s'est fortement aggravée en France entre 1981 et 2001, les crimes et délits constatés par la police nationale et la gendarmerie nationale ayant augmenté de 40 % en vingt ans. L'aggravation de l'insécurité a été encore plus rapide dans les cinq dernières années, avec une augmentation de 16 % des faits constatés entre 1997 et 2001.

Le présent projet de loi approuve deux annexes qui présentent, respectivement, les orientations de politique intérieure et les moyens nouveaux qui seront mis en œuvre entre 2003 et 2007 pour inverser cette tendance et parvenir à un recul de l'insécurité.

Il modifie en outre les règles relatives aux constructions immobilières de la police nationale et de la gendarmerie nationale afin de permettre la passation d'un marché global pour la conception, la réalisation et l'aménagement de ces constructions et d'autoriser le recours à la maîtrise d'ouvrage privée, au crédit-bail, à la formule des baux emphytéotiques et à la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales.

Le projet de loi contient par ailleurs une disposition permettant aux militaires de la gendarmerie parvenus à l'âge de la retraite d'être maintenus en activité pendant un an sur leur demande et sous réserve de l'intérêt du service.

Enfin, il prévoit une évaluation annuelle des résultats obtenus rapportés aux moyens engagés et autorise le gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures de nature législative permettant de rendre applicable, avec les adaptations nécessaires, les dispositions immobilières prévues par la loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre et Miquelon.

L'article 1^{er} du projet de loi approuve le rapport sur l'orientation de la politique de sécurité intérieure annexé au projet de loi.

Ce rapport décrit la nouvelle architecture institutionnelle de la sécurité intérieure et précise les missions du Conseil de sécurité intérieure, du ministre chargé de la sécurité intérieure, des conférences départementales de sécurité, des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, des offices centraux de police judiciaire et des groupes d'intervention régionaux. Il décrit la réforme de la doctrine d'emploi des forces qui sera mise en œuvre par le gouvernement : utilisation des forces mobiles en appui des missions de sécurité quotidienne, redéploiement entre les zones de compétence de la police nationale et de la gendarmerie nationale, réduction des tâches administratives confiées aux personnels de statut actif, consolidation de la police de proximité et développement de l'action judiciaire.

Le rapport décrit également les adaptations de l'organisation et de l'administration des services qui seront mises en œuvre par le Gouvernement pour parvenir à un meilleur emploi des moyens disponibles et à une modernisation des modes de gestion, ainsi que les mesures qui seront mises en œuvre pour donner à la France un rôle moteur dans la coopération internationale et européenne en matière de sécurité intérieure. Il prévoit la création d'une réserve civile dans la police nationale et annonce les mesures qui seront prises pour développer l'accompagnement social au sein de la police et de la gendarmerie. Il fixe des objectifs en matière de lutte contre l'insécurité routière et en matière de prévention.

Enfin, la deuxième partie du rapport décrit les nouveaux moyens juridiques qui seront proposés au Parlement ou adoptés par décret afin de donner aux forces de sécurité intérieure les moyens de lutter plus efficacement contre la délinquance : nouveaux pouvoirs d'intervention et de recherche de preuves, accès réciproque aux fichiers de la gendarmerie nationale et de la police nationale, amélioration de la protection des témoins et victimes, adaptation de certaines sanctions à l'évolution de la délinquance.

L'article 2 approuve le rapport sur la programmation des moyens de la police nationale et de la gendarmerie nationale annexé au projet de loi. Ce rapport décrit l'utilisation qui sera faite de l'enveloppe de 5,6 milliards d'euros de moyens nouveaux supplémentaires qui sera ouverte entre 2003 et 2007 au bénéfice des deux forces.

7 000 emplois seront créés dans la gendarmerie nationale et 6 500 dans la police nationale, où les 2 162 surnombres existants à ce jour seront en outre consolidés. Ces emplois seront principalement affectés à l'achèvement de la police de proximité, au renforcement des capacités d'investigation, à la lutte contre le terrorisme et la délinquance organisée, à la protection des frontières, à la lutte contre l'insécurité routière et au renforcement des capacités d'administration, de formation et de contrôle.

En outre, un programme d'équipement sera lancé au cours de la période pour améliorer l'état du parc immobilier, achever la mise en place du programme ACROPOL de transmissions de la police et préparer l'interconnexion des réseaux de transmission des deux forces, améliorer l'emploi des technologies de l'information, mettre à niveau le parc automobile et améliorer l'équipement individuel et de protection des personnels.

L'article 3 prévoit plusieurs innovations relatives à la gestion immobilière de la gendarmerie nationale et de la police nationale.

Le I prévoit que l'Etat pourra passer avec une personne ou un groupement de personnes un marché portant à la fois sur la conception, la construction, l'aménagement, l'entretien et la maintenance d'immeubles affectés à la police nationale ou à la gendarmerie nationale. Cette disposition déroge à l'article 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique, qui fixe des conditions restrictives à la passation de marchés communs pour la conception et la réalisation des travaux et ne prévoit pas d'étendre cette possibilité à l'aménagement ou à l'entretien. Elle peut conduire aussi à déroger à l'article 7 de la même loi, qui prévoit que la mission de maîtrise d'œuvre doit être distincte de celle d'entrepreneur. Le projet de loi précise que ces marchés globaux ne peuvent pas être passés dans le cas où l'immeuble est financé par location avec option d'achat précédée d'une autorisation temporaire d'occupation du domaine public, par crédit-bail ou dans le cadre d'un bail emphytéotique avec une collectivité territoriale. Il indique également que, dans le cas où le marché portant sur l'ensemble de ces missions est divisé en plusieurs lots, l'administration conserve le droit de choisir son ou ses co-contractants en tenant compte de l'équilibre économique de l'ensemble du marché, et non pas lot par lot.

Le II crée deux nouveaux articles dans le code du domaine de l'Etat :

L'article L. 34-3-1 nouveau autorise l'Etat et le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public à conclure un bail portant sur des bâtiments à construire pour les besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales et comportant, au profit de l'Etat, une option d'achat. Il prévoit que le bail doit comporter des clauses permettant de préserver les exigences du service public. Enfin, il renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour préciser les modalités de mise en œuvre de ce dispositif, notamment les conditions de passation du bail et les conditions dans lesquelles l'amortissement financier peut être pris en compte dans la détermination du loyer.

L'article L. 34-7-1 nouveau autorise à financer les constructions mentionnées à l'article L. 34-3-1 par la voie du crédit-bail. Cette disposition déroge à l'article L. 34-7 du même code, qui interdit le recours au crédit-bail pour les ouvrages affectés à un service public et aménagés à cet effet ou affectés directement à l'usage du public, ainsi que pour les travaux exécutés pour une personne publique dans un but d'intérêt général. Le contrat de crédit-bail devra comporter des clauses permettant de préserver les exigences du service public.

Le III modifie la rédaction de deux articles du code général des collectivités territoriales et insère un nouvel article dans ce même code :

L'article L. 1311-2, qui autorise une collectivité territoriale à passer un bail emphytéotique sur un bien immobilier lui appartenant en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence, est modifié pour permettre également, jusqu'au 31 décembre 2007, le recours à la formule du bail emphytéotique en vue de réaliser une opération immobilière liée aux besoins de la justice, de la police nationale ou de la gendarmerie nationale.

En outre, le projet de loi insère dans le code général des collectivités territoriales un article L. 1311-4-1 qui autorise les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à réaliser, jusqu'au 31 décembre 2007, y compris sur leur domaine public, des opérations immobilières relatives à des bâtiments affectés à l'usage de la police nationale ou de la gendarmerie nationale. Une convention entre l'Etat et la collectivité ou l'établissement propriétaire précise notamment les engagements financiers des parties, le lieu d'implantation de la ou des constructions projetées, le programme technique de construction, la durée et les modalités de la mise à disposition des constructions. Ces constructions peuvent donner lieu à un contrat de crédit-bail, qui devra comporter des clauses permettant de préserver les exigences du service public.

Cette disposition ne remet pas en cause les procédures existantes de construction par les collectivités territoriales suivies d'une location à l'Etat à titre onéreux, notamment pour les besoins de la gendarmerie nationale.

Enfin, le projet de loi insère un alinéa supplémentaire à l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales afin d'ouvrir aux collectivités le droit à une attribution du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée pour les travaux prévus par le nouvel article L. 1311-4-1, à condition que les bâtiments soient mis à disposition de l'Etat à titre gratuit.

L'article 4 étend à certains officiers et sous-officiers de la gendarmerie la possibilité offerte par l'article 88 de la loi de finances rectificative pour 2001 à certains fonctionnaires des corps de surveillance de l'administration pénitentiaire et des corps actifs de la police nationale de bénéficier d'une prolongation d'activité lorsqu'ils atteignent la limite d'âge de leur grade. Cette prolongation d'activité est limitée à un an. Elle peut être accordée aux militaires sur leur demande et sous réserve de l'intérêt du service et de l'aptitude physique. Comme pour les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et de la police nationale, l'effet de cette prolongation d'activité sur le montant de la pension de retraite est neutralisé par une réduction à due concurrence de la bonification prévue à l'article L. 12 *i* du code des pensions civiles et militaires de retraite (« bonification du cinquième »).

L'article 5 prévoit que les résultats obtenus par la police et la gendarmerie nationales en application de la présente loi seront évalués chaque année par une instance extérieure aux services concernés et rapportés aux moyens engagés.

Enfin, **l'article 6** autorise le gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures de nature législative permettant de rendre applicable, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de l'article 3 de la présente loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre et Miquelon. Il prévoit que les ordonnances seront soumises pour avis aux assemblées territoriales compétentes.

Tel est l'objet du présent projet de loi qui contribuera à améliorer de façon significative la sécurité de nos concitoyens.