



RAPPORT ANNUEL

DE L'INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA GENDARMERIE NATIONALE

2019





AVANT-PROPOS

« La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique ; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée ».

L'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 nous rappelle qu'un ensemble de devoirs s'imposent aux gendarmes dont le comportement doit être déontologiquement exemplaire en toutes circonstances.

Pour assurer le respect des principes posés par ce texte fondamental, la gendarmerie s'appuie sur l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN). Ce contrôle interne, indispensable au regard des prérogatives exorbitantes du droit commun confiées aux gendarmes, exige des garanties pour prévenir le manque de transparence ou d'impartialité. C'est pourquoi l'IGGN ne fait pas partie de la DGGN, car la fonction de contrôle de la gendarmerie est incompatible avec le pouvoir de donner des ordres ou des directives.

La finalité du contrôle de l'action et de la déontologie des gendarmes par l'IGGN reste le bon exercice de l'administration publique, indispensable à la confiance des citoyens.

L'activité de l'IGGN en 2019 poursuivait une triple ambition, approuvée par le DGGN : faire en sorte que les gendarmes accordent une plus grande attention à leurs obligations déontologiques, s'ouvrir et coopérer davantage avec les autres instances de contrôle de la gendarmerie, et enfin accompagner la transformation de la gendarmerie.

L'année 2019 aura également vu l'émergence de nouvelles initiatives au sein de l'IGGN, qu'il s'agisse du domaine de la formation à la déontologie, avec l'appui du Défenseur des droits ou des efforts pour prévenir les mésusages en matière d'utilisation des fichiers ou de protection des données.

Des modalités de contrôle inédites ont été conçues afin de mieux répondre aux objectifs de modernisation et de transformation de la DGGN. Les audits « flash » confirment leur efficacité pour contrôler des processus dont la cinétique évolue très rapidement. La constitution d'une « task force » projetée sous le signe de l'urgence pour mesurer les impacts des futures décisions de la DGGN et prévenir un possible « effet papillon » a été expérimentée avec succès.

L'évaluation de la gendarmerie par le Conseil de l'Europe (GRECO) en matière de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité a longuement mobilisé l'IGGN au cours de l'année.

Les antennes déconcentrées de l'IGGN sont progressivement devenues une réalité. Installées dans les zones de défense et de sécurité, elles sont chargées des enquêtes administratives et de conduire des actions de déconfliction, dont l'objectif est de « désescalader » les conflits interpersonnels en favorisant la coopération de tous les acteurs.

Je souhaite enfin témoigner avec force de l'engagement et de la conviction des inspecteurs, auditeurs, enquêteurs et déontologues de l'IGGN au cours de cette année. Je les en remercie vivement. Avec humilité, je les sais animés par le désir de participer à leur niveau à la recherche de l'excellence dans l'action de tous les gendarmes afin de répondre aux fortes attentes des citoyens.

Général de corps d'armée Michel Labbé
*chef de l'inspection générale de la
gendarmerie nationale*

TABLE DES MATIÈRES

I - FAIRE RESPECTER LES RÈGLES POUR UN MEILLEUR SERVICE À LA POPULATION	5
Rappel des attributions de l'IGGN	5
- La légitimation de l'action de l'IGGN pour assurer la bonne exécution du service public.....	5
- L'étendue de l'action de l'IGGN destinée à garantir la conformité de l'action de la gendarmerie.....	5
- Une priorité : la réponse aux attentes de la population au regard des exigences du service public.....	5
Renforcer la culture de la déontologie chez tous les gendarmes	6
- Les compétences de l'IGGN en matière de déontologie de la sécurité.....	6
- La prévention, par la formation, des manquements déontologiques des personnels.....	7
- Les fiches conseil de l'IGGN pour répondre aux questions d'actualité déontologique.....	8
Répondre aux réclamations du public et améliorer l'accueil des victimes	8
- La plate-forme de recueil des signalements des particuliers : traitement et réponses apportées.....	8
- L'évaluation permanente de l'accueil dans les unités de gendarmerie.....	9
- Une priorité : le dispositif d'évaluation spécifique des violences conjugales.....	10
II - PRÉVENIR ET CORRIGER LES DYSFONCTIONNEMENTS	11
Faciliter les signalements internes et y apporter une réponse	11
- les signalements d'alerte professionnelle « STOP-DISCRI ».....	11
- Les saisines et signalements adressés au référent déontologue-laïcité.....	12
- La loi Sapin 2 et la prise en compte des lanceurs d'alerte.....	12
Mettre fin aux manquements constatés dans l'exécution du service et dans les comportements inadéquats	13
- Les enquêtes administratives destinées à comprendre et corriger les dysfonctionnements internes.....	13
- Les enquêtes judiciaires mettant en cause des personnels de la gendarmerie.....	14
- Les enseignements tirés et la réponse apportée au public victime.....	16
Évaluer les procédures internes et prévenir les risques	17
- Les audits d'accompagnement des formations administratives.....	17
- L'audit financier, administratif, technique et le suivi des FIRPI.....	17
- La protection et la gouvernance des données numériques.....	19
- La sécurité des systèmes d'information.....	20
- La santé et la sécurité au travail des personnels de la gendarmerie.....	20
III - S'ADAPTER ET RESTER OUVERT VERS L'EXTÉRIEUR	22
L'évolution récente de l'IGGN	22
- La déconcentration des structures de l'IGGN.....	22
- Un appui aux travaux de réflexion de la DGGN par l'évaluation des impacts.....	22
- L'apport de l'expertise de la réserve opérationnelle et citoyenne.....	23
Le respect des droits fondamentaux	24
- Des liens étroits avec le Défenseur des droits, pour mieux répondre aux attentes du public.....	24
- Les sollicitations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.....	25
- La prévention de la corruption et l'évaluation par le GRECO.....	25

Le progrès par l'échange avec des partenaires extérieurs	27
- Le partenariat avec le C2A et l'IGPDE.....	27
- Les réflexions menées au sein de l'EPAC/ECPA.....	27
- Les échanges avec l'OSCE en matière de déontologie.....	28
- Les travaux bilatéraux avec des délégations étrangères.....	28
IV - ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA GENDARMERIE	29
L'accompagnement des politiques ministérielles de la mission sécurité	29
- L'évaluation des risques et la détermination des programmes d'audit.....	29
- Les audits ministériels pilotés par l'IGA en 2019 et la contribution de l'IGGN.....	29
- L'évaluation des politiques locales de sécurité.....	30
L'appui à la modernisation de la gendarmerie	31
- L'assurance raisonnable à l'appui de la maîtrise des risques.....	31
- Les audits directionnels menés en 2019.....	32
- Un exemple : la sécurisation du processus de la solde en gendarmerie.....	33
Les outils de l'accompagnement de la transformation	33
- Le suivi des recommandations et l'évaluation des mesures correctrices.....	33
- L'audit « flash » : un outil d'analyse rapide et efficace.....	34
- L'IGGN, force de proposition : l'exemple de la protection des données.....	35
*	
CONCLUSION	36
IGGN et GEND 20.24.....	36
*	
ANNEXES	37
- Infographie IGGN et GEND 20.24.....	37
- L'IGGN en chiffres : le bilan 2019.....	38
- Organigramme de l'IGGN.....	39

I - FAIRE RESPECTER LES RÈGLES POUR UN MEILLEUR SERVICE À LA POPULATION

1.1 - Rappel des attributions de l'IGGN

A la disposition du directeur général de la gendarmerie nationale, l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) **participe à l'évaluation des politiques de sécurité**. Garante de la conformité de l'action de la gendarmerie, elle conseille et **s'assure de l'application des lois, règlements et procédures** dans tous les domaines du service. Elle **veille aussi au respect des règles de déontologie** qui s'imposent à l'ensemble des personnels de la gendarmerie.

1.1.1 - La légitimation de l'action de l'IGGN pour assurer la bonne exécution du service public

L'IGGN est chargée de s'assurer de la mise en œuvre des instructions du ministre de l'intérieur et du directeur général de la gendarmerie nationale, ainsi que de la conduite de missions d'inspection, d'enquête, d'audit et les missions spécifiques que ceux-ci peuvent lui confier. **Elle garantit ainsi la conformité de l'action de la gendarmerie nationale.**

Instrument de prospective et force de proposition, elle est associée aux réflexions relatives à la sécurité intérieure. Elle peut agir en complémentarité ou en partenariat avec les autres inspections générales des administrations de l'État, en particulier l'inspection générale de l'administration (IGA).

Son fonctionnement est notamment fondé sur un programme d'action annuel validé par le directeur général de la gendarmerie nationale, adaptable en fonction de l'actualité ministérielle et appliqué avec le concours de la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) lorsque celui-ci s'avère nécessaire.

1.1.2 - L'étendue de l'action de l'IGGN destinée à garantir la conformité de l'action de la gendarmerie

L'IGGN exerce ses attributions sur **l'ensemble des formations, services et personnels militaires et civils de la gendarmerie nationale** et ses capacités d'expertise et d'investigation sont centrées sur deux domaines de compétences :

- **les affaires internes** dont le traitement vise à prévenir et à enquêter, le cas échéant, sur les manquements individuels à la loi, aux règlements, à la déontologie, au respect des droits de la personne et aux principes généraux d'exécution du service ;

- **les audits, études et inspections** qui portent sur l'évaluation de la maîtrise des risques au sein de la gendarmerie, sur l'organisation et le fonctionnement des unités, formations et services de la gendarmerie, sur la mise en place de nouvelles politiques publiques ou de nouvelles procédures ainsi que sur des sujets particuliers d'intérêt majeur.

1.1.3 - Une priorité : la réponse aux attentes de la population au regard des exigences du service public

Les militaires de la gendarmerie nationale disposent de pouvoirs exorbitants du droit commun, notamment dans l'application de mesures de contrainte et dans l'emploi de la force pour faire respecter la loi et les règlements. L'exercice de ces prérogatives particulières s'inscrit en particulier dans le cadre du **code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie** du 1^{er} janvier 2014. Il s'agit, en effet, de prévenir, d'une part, tout manquement comportemental et professionnel et d'apporter, d'autre part, une réponse appropriée en cas d'éventuelles fautes commises.

En exerçant un contrôle approprié, l'IGGN veille au **respect des obligations déontologiques et professionnelles étendues** qui s'imposent aux militaires de la gendarmerie en réponse aux **exigences du**

service public et aux **attentes de la population**. Le code de déontologie fixe les règles suivantes : probité, discernement, impartialité, dignité, neutralité et laïcité. L'emploi de la force et l'usage des armes sont soumis aux principes de légitimité, nécessité et proportionnalité prévus par le code pénal. Enfin, en raison de leur statut militaire, les gendarmes répondent à des règles déontologiques spécifiques : esprit de sacrifice, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité, ainsi que le devoir de réserve.

Ces obligations déontologiques sont contraignantes et tout manquement peut se traduire par une sanction disciplinaire, voire une sanction pénale. Par le contrôle qu'elle exerce, l'IGGN est ainsi garante du respect par les gendarmes des valeurs constitutionnelles de la République et des libertés et droits fondamentaux des personnes. Cette mission contribue à maintenir le **nécessaire lien de confiance entre la gendarmerie et la population**.

1.2 - Renforcer la culture de la déontologie chez tous les gendarmes

Appliquer la loi s'impose à tous les citoyens. Pour les militaires de la gendarmerie auxquels sont confiées des missions de sécurité, cette obligation présente une acuité particulière : chargés de faire respecter la loi, ils se doivent évidemment de la respecter eux-mêmes rigoureusement. Intervenant souvent dans des domaines touchant aux libertés fondamentales et amenés parfois à y porter légalement atteinte. **En contrepartie, une exigence particulière s'impose au gendarme dans l'exercice de ses prérogatives.**

LES RÈGLES DE DÉONTOLOGIE QUI S'IMPOSENT AU GENDARME

Code de la défense

Code de la sécurité intérieure

Code pénal et code de procédure pénale

Code de justice militaire

Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale (2014)

Charte du gendarme (2010)

Serment du gendarme prêté en fin de formation initiale devant un magistrat

Charte d'accueil du public (charte commune à la police et à la gendarmerie)

1.2.1 - Les compétences de l'IGGN en matière de déontologie de la sécurité

L'IGGN dispose d'une compétence générale pour s'assurer du respect des règles de déontologie auxquelles sont soumis les personnels de la gendarmerie nationale. A ce titre, elle est informée de tous les manquements des personnels, constatés ou portés à la connaissance du commandement.

Concrètement, **l'IGGN est amenée à prendre en compte et à traiter les signalements et alertes professionnelles** émanant tant des autorités administratives indépendantes (Défenseur des droits, Contrôleur général des Lieux de Privation de Liberté), que des personnels de la gendarmerie nationale (civils ou militaires) qui dénoncent ce qu'ils considèrent comme des situations de harcèlement, discrimination, violences ou abus de la hiérarchie dans le cadre professionnel. Elle prend en compte également ceux d'usagers ou de personnels de la gendarmerie qui portent à sa connaissance **des dysfonctionnements ou des manquements à la déontologie** qu'auraient commis des militaires de la gendarmerie nationale.

En 2016, en application de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, et de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique établissant le statut des lanceurs d'alertes, **le chef de l'IGGN a été désigné référent déontologue et référent lanceur d'alerte de la gendarmerie nationale**. Le référent déontologue et lanceur d'alerte a vocation à recueillir les signalements des dysfonctionnements et des dérives au sein de la gendarmerie nationale. De manière générale, tout

militaire a le droit de consulter le référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques.

Le référent déontologue anime le réseau des correspondants déontologues de la gendarmerie, désignés au niveau des formations administratives. Il est en particulier saisi des faits susceptibles d'être qualifiés de conflits d'intérêts. Il est à ce titre l'interlocuteur privilégié de la commission de déontologie des militaires.

Le référent lanceur d'alerte est saisi de tout signalement, par un personnel de la gendarmerie ou un collaborateur occasionnel de celle-ci, d'un crime ou un délit, une violation grave et manifeste d'un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, d'un acte unilatéral d'une organisation internationale pris sur le fondement d'un tel engagement, de la loi ou du règlement, ou une menace ou un préjudice graves pour l'intérêt général.

Enfin, en application de la circulaire ministérielle du 15 mars 2017 relative au respect du principe de la laïcité dans la fonction publique, **le chef de l'IGGN a été désigné référent laïcité** afin d'accompagner les militaires de la gendarmerie nationale dans l'exercice de leurs fonctions.



1.2.2 - La prévention, par la formation, des manquements déontologiques des personnels

Devant la demande sociale croissante de confiance du citoyen, d'ailleurs fortement médiatisée, **la formation en matière de déontologie est essentielle**. Elle a pour but de permettre au gendarme d'agir en professionnel compétent et avec un sens de l'éthique avéré. Aussi, les règles de déontologie qui s'imposent naturellement au gendarme sont-elles enseignées dans les écoles de formation initiale puis font l'objet de nombreux rappels lors des formations continues et à l'occasion de retours d'expérience d'événements particuliers.

L'IGGN prend une part active dans la transmission des bonnes pratiques professionnelles et dans le rappel de la règle. Son expérience en matière de manquements aux règles de déontologie lui permet de délivrer les messages utiles à l'intérêt général, en toute indépendance et en toute impartialité. Ayant ainsi une excellente vision des actions pédagogiques à mettre en œuvre pour mieux sensibiliser les militaires de la gendarmerie, elle intervient sous forme de conférences au profit de plusieurs public. **Elle a ainsi formé en 2019 près de 3800 personnels**.

Le bilan des personnels formés en 2019 est le suivant :

- 450 officiers en formation initiale ;
- 100 officiers futurs commandants de compagnie ;
- 2600 gradés inscrits au tableau d'avancement au grade d'adjudant ;
- 100 sous-officiers supérieurs prenant un premier commandement ;
- 200 commandants d'unité en région de gendarmerie de Bretagne et 200 en Poitou-Charentes ;
- 30 référents égalité-diversité, 20 conseillers concertation et 40 correspondants déontologie ;
- 50 gradés du corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale (CSTAGN).

L'IGGN a également organisé le 25 octobre 2019 son **séminaire annuel de déontologie** au profit du haut encadrement de la gendarmerie et intervient régulièrement dans les séminaires organisés par le ministère (ex. : lutte contre l'homophobie). Avec le concours du Défenseur des Droits, elle a en outre formé le 18 juin 2019, une dizaine de formateurs des écoles de gendarmerie en charge de l'enseignement de la déontologie.

1.2.3 - Les fiches conseil de l'IGGN pour répondre aux questions d'actualité déontologique

L'IGGN édite régulièrement des **fiches conseil à l'attention des unités**, afin de les sensibiliser sur des cas concrets tirés d'exemples de dysfonctionnements constatés dans les unités ou plus simplement pour leur apporter un éclairage pragmatique sur des questions d'actualité qui touchent aux principes déontologiques. Ces documents disponibles sur l'Intranet de la gendarmerie ont une diffusion nationale et permettent d'attirer l'attention de la hiérarchie et des personnels dès lors que des manquements se manifestent. A cet effet, **les règles et les mesures pratiques à adopter sont rappelées**.

A titre d'exemple, des fiches ont ainsi été réalisées sur les sujets suivants : l'utilisation des réseaux sociaux, le droit à l'image, l'exercice des mandats électifs ou encore, le cumul d'activité.

1.3 - Répondre aux réclamations du public et améliorer l'accueil des victimes

1.3.1 - La plate-forme de recueil des signalements des particuliers : traitement et réponses apportées

Selon les termes de l'article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». Les citoyens insatisfaits du service rendu par les militaires de la gendarmerie nationale peuvent ainsi s'adresser à l'IGGN via sa plate-forme des signalements accessible via Internet sur le site du ministère de l'intérieur ou sur celui de la gendarmerie. **En 2019, 1444 doléances ont été reçues** (1318 en 2018).

En tant que garante du **respect des règles de déontologie** auxquelles sont soumis les personnels de la gendarmerie nationale, l'IGGN ne peut que se prononcer sur la matérialité ou non d'un manquement à ces règles. Elle n'est, en revanche, pas habilitée à examiner le bien-fondé d'une décision judiciaire qui fait suite aux verbalisations ou aux actes d'enquête des gendarmes qui relèvent exclusivement de la compétence de l'autorité judiciaire.

Les manquements déontologiques examinés par l'IGGN sont ceux prévus aux **articles R. 434-2 et suivants du code de la sécurité intérieure**, parmi lesquels on peut citer l'obligation du secret et de la discrétion professionnelle, le devoir de probité, le devoir de discernement dans l'exercice des fonctions, d'impartialité, de non cumul d'activité, ou encore de dignité imposant au gendarme de ne pas porter atteinte, par son comportement, au crédit et renom de l'institution.

Si les particuliers sont amenés à constater de tels manquements de la part des gendarmes, ils peuvent transmettre leur doléance par courrier, ou via un formulaire disponible en ligne (www.gendarmerie.interieur.gouv.fr). Dès réception et lecture du formulaire par un opérateur de la plate-forme, un accusé de réception est immédiatement envoyé au particulier, lui indiquant la bonne prise en compte de sa sollicitation par l'IGGN.

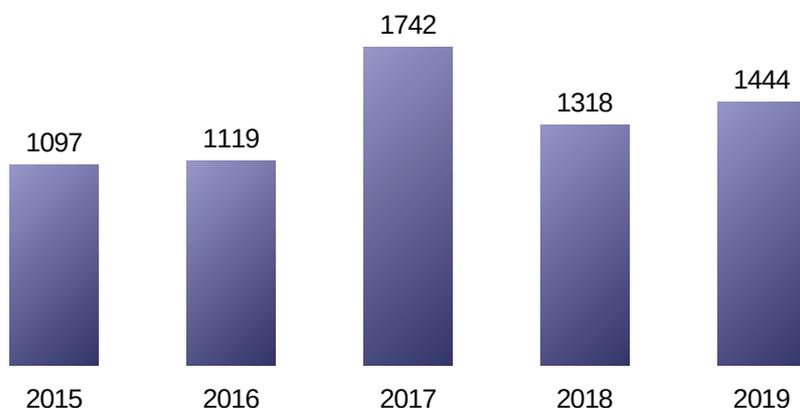
L'objet des réclamations porte principalement sur les **griefs suivants** :

- **Le manque de professionnalisme** : refus d'intervention, manque de discernement dans le contact avec le public, manque d'impartialité dans le traitement d'une procédure, délais excessifs de traitement d'une procédure, mauvais accueil du public, refus de prise de plainte, manque d'empathie ou d'écoute de la victime, comportement inadapté sur les réseaux sociaux (lorsque le gendarme est identifié comme tel), etc.

- **L'abus de pouvoir** : usage des fichiers nationaux à des fins privées, divulgation d'informations issues d'une procédure judiciaire, usage de sa qualité de gendarme pour intimider autrui et en tirer avantage, etc.

- **L'atteinte à la dignité humaine** : usage disproportionné de la force, violences intentionnelles, paroles dégradantes, tutoiement, insultes, pouvant être commises à l'occasion de gardes-à-vue, d'interpellation ou de simples contrôles, etc.

Evolution des réclamations



De tels signalements font l'objet d'une première analyse par les opérateurs de la plate-forme de l'IGGN, tous officiers de police judiciaire et habilités à effectuer des vérifications sur les fichiers et les applications informatiques de la gendarmerie. Si la doléance n'entre pas dans les attributions de l'IGGN, une réponse est adressée au requérant pour l'orienter vers le bon interlocuteur, le procureur de la République par exemple.

Si la doléance est recevable, l'IGGN transmet le dossier au commandant du groupement de gendarmerie territorialement compétent qui procède aux vérifications complémentaires. Pour les dossiers les plus sensibles qui nécessitent de fournir des éléments d'analyse précis, la réponse est adressée au requérant par l'IGGN (18% des réclamations). Dans les autres cas, le commandant de groupement répond directement.

Pour les signalements de faits graves, une enquête administrative est ouverte. Si les faits dénoncés relèvent de l'infraction pénale, le procureur de la République compétent en est informé par le DGGN, en application de l'article 40 du code de procédure pénal, et une enquête judiciaire est diligentée.

Dans tous les cas l'IGGN s'assure du suivi des réponses apportées et peut formuler des préconisations, si elle estime qu'un manquement aux obligations déontologiques est caractérisé. **En 2019, moins de 10% des réclamations reçues ont permis de confirmer l'existence d'un manquement déontologique commis par un militaire.**

1.3.2 - L'évaluation permanente de l'accueil dans les unités de gendarmerie

L'accueil dans les unités territoriales est l'un des points d'attention majeurs de la gendarmerie nationale car il la renvoie à sa vocation première : la protection des personnes et des biens. **Les modalités d'accueil font l'objet d'un contrôle interne assuré par les différents échelons de commandement.** Elles concilient les exigences posées par deux cadres d'action bien définis : **le référentiel « Marianne »** qui fixe les principes de l'accueil des usagers dans les administrations de l'État et **les règles de déontologie** prévues par le code de la sécurité intérieure et les valeurs du code de la défense, en raison du statut militaire des gendarmes. C'est à ce double titre que l'IGGN est chargée d'évaluer la qualité de cet accueil.

L'évaluation est conduite à deux niveaux : un référent national, chargé de mission au sein de l'IGGN, anime le dispositif et des contrôleurs en poste au sein des états-majors des régions de gendarmerie procèdent aux contrôles. Les données statistiques sont recueillies par un logiciel (Lime Survey) qui permet de synthétiser et d'exploiter la remontée d'informations.

Les contrôles sont effectués sur site et par téléphone. **Six questionnaires servent de support selon les modalités d'évaluation recherchées.** Le premier utilisé pour une inspection "in situ" évalue la qualité des infrastructures et la pertinence de l'accueil humain. Le deuxième concerne les usagers qui, sur volontariat, peuvent exprimer leur avis sur la manière dont ils ont été reçus à l'unité. Le troisième s'adresse aux victimes qui sont invitées à apprécier les conditions de la prise en compte de leur plainte et de son suivi. Un quatrième, en vigueur depuis 2019 et spécifique aux violences conjugales, a été élaboré en application des directives gouvernementales. Enfin, 2 questionnaires concernent l'accueil téléphonique, dont l'un plus spécialement dédié aux centres opérationnels et de renseignement de la gendarmerie (CORG) des départements.

Enfin, depuis deux ans, la démarche d'évaluation s'adapte aux nouveaux comportements et intègre également les avis émis par les usagers sur Google Map. Ces appréciations font l'objet d'une analyse qui vient compléter les autres approches. Tous les ans, un rapport de synthèse relatif à l'évaluation de l'accueil présente de nouvelles pistes de travail. Certains indicateurs qui figurent dans ce document sont utilisés par la DGGN pour présenter l'action de la gendarmerie en interministériel.

En 2019, 451 unités de gendarmerie départementale ont fait l'objet d'une évaluation inopinée de leurs conditions d'accueil sur site par des contrôleurs mandatés par l'IGGN. 678 questionnaires ont été remis aux victimes et aux usagers et 2667 appels téléphoniques ont été analysés.

Enfin, ces modalités d'évaluation sont complétées par des sondages réalisés par des organismes indépendants (Bearing Point et Kantar/TNS). Ainsi, **la gendarmerie a remporté, en 2019 et pour la quatrième année consécutive, le premier prix de la « relation client » dans la catégorie « service public ».** Communément considérée comme étant l'enquête la plus large et la plus objective, cette évaluation est réalisée auprès des clients/usagers qui se prononcent sur la performance des grandes entreprises et des administrations, autant de secteurs d'activité de référence en matière de « relation client ».

1.3.3 - Une priorité : le dispositif d'évaluation spécifique des violences conjugales

Le 3 septembre 2019, à l'occasion du **Grenelle contre les violences conjugales**, le Premier ministre a annoncé plusieurs mesures phares de lutte au nombre desquelles figure l'évaluation du phénomène au niveau national. En ce qui la concerne, la gendarmerie nationale a examiné précisément la façon dont les victimes sont accueillies dans plus de 400 brigades au cours du dernier trimestre 2019 et de corriger les éventuels dysfonctionnements.

En février 2020, la présentation des résultats obtenus met en évidence que **l'accueil et les délais d'attente sont globalement satisfaisants.** Pour autant, le bilan dressé dégage d'emblée des pistes d'amélioration qui concernent davantage l'information des victimes pendant les enquêtes, ainsi que leur orientation systématique vers le milieu associatif.

Cet audit sera renouvelé en 2020 sur un périmètre étendu en visant un objectif de 800 victimes de violences conjugales. L'effort initial est porté sur les groupements de gendarmerie départementale et commandements de la gendarmerie outre-mer les plus exposés au phénomène des violences conjugales, en termes de plainte, signalement ou d'intervention.

Un nouveau questionnaire d'évaluation a été élaboré, en liaison avec associations d'aide aux victimes, afin de rendre plus pertinente l'analyse des résultats susceptibles d'être recueillis. Il vise avant tout à mieux prendre en compte les attentes des victimes. Il intègre deux approches différenciées mais complémentaires : l'une par le contexte (intervention, plainte ou main courante informatique), l'autre par la méthode retenue (accueil, recueil de la parole, orientation vers les partenaires et/ou protection des victimes). Les résultats des consultations font l'objet d'un suivi rigoureux et d'une exploitation régulière pendant l'année.

*

II - PRÉVENIR ET CORRIGER LES DYSFONCTIONNEMENTS

2.1 - Faciliter les signalements internes et y apporter une réponse

Tout personnel de la gendarmerie, civil ou militaire, victime ou témoin de faits de harcèlements moral ou sexuel, discrimination ou violences physiques ou sexistes peut signaler ces faits directement à l'IGGN.

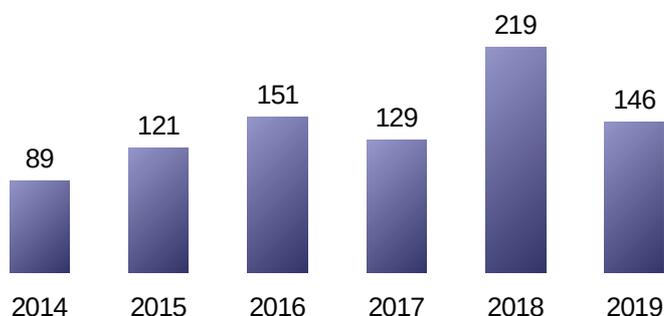
2.1.1 - les signalements d'alerte professionnelle « STOP-DISCRI »

La **plate-forme de signalements « Stop Discri »** a été mise en œuvre au sein de la gendarmerie nationale le 3 mars 2014. Elle recueille tous les signalements internes qui lui sont adressés par les personnels qui servent en gendarmerie. Cette procédure « Stop Discri » s'inscrit dans la démarche globale de **prévention des risques psychosociaux**, offrant à tout personnel militaire et civil de la gendarmerie en état de souffrance ou de détresse un moyen supplémentaire d'attirer l'attention sur sa situation.

Collégialité, réactivité, indépendance, confidentialité.

Le signalement peut être effectué par la victime ou un témoin à partir du portail intranet de la gendarmerie, par courrier ou par téléphone. **Chaque signalement donne lieu à un entretien téléphonique** avec un opérateur de la plate-forme. L'analyse collective est la règle quand il s'agit d'évaluer un signalement afin de lui donner la suite la plus adaptée et personnalisée. Le traitement d'un signalement amène l'IGGN à saisir les formations administratives de la gendarmerie (régions de gendarmerie ou unités assimilées) pour obtenir des éléments de réponse et de compréhension. L'IGGN a également la possibilité de faire diligenter une enquête administrative par un échelon local de commandement ou de la faire réaliser directement par ses services.

Evolution des STOP-DISCRI



L'analyse des éléments de réponse ou d'enquête est effectuée en toute **indépendance** et vise à traiter la situation dénoncée de manière globale : matérialité des faits, responsabilités éventuelles. L'IGGN reste attentive au traitement réservé aux victimes mais également à celui des personnes mises en cause injustement. Le traitement du signalement peut également se limiter à un échange téléphonique dans les cas où le personnel auteur du signalement ne recherche qu'un avis ou des conseils. Une **stricte confidentialité** est respectée.

L'évolution du dispositif depuis sa création est la suivante :

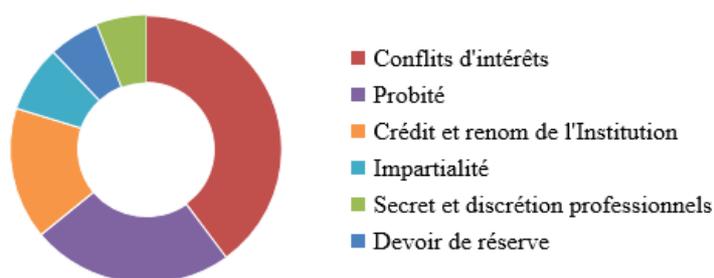
- **2014** : mise en place du dispositif d'alerte
- **2016** : systématisation de la lettre de clôture pour le plaignant avec les conclusions de l'IGGN
- **2017** : mise en œuvre de la procédure de réhabilitation pour les personnels injustement mis en cause
- **2018** : prise en compte du suivi par l'IGGN des mesures prises par les formations administratives

2.1.2 - Les saisines et signalements adressés au référent déontologie-laïcité

L'IGGN est chargée du respect des règles de déontologie auxquelles sont soumis les personnels de la gendarmerie nationale. Dans cette logique, le DGGN a désigné le **chef de l'IGGN** comme **référént déontologue et laïcité de la gendarmerie nationale**. Le chef de l'IGGN peut ainsi être saisi par tout personnel de la gendarmerie qui souhaite bénéficier de conseils utiles en la matière. Tout militaire et tout citoyen peuvent également le saisir pour signaler un dysfonctionnement interne. Pouvant également être saisi par le ministre de l'intérieur ou par le DGGN, le référent déontologue agit en toute indépendance et impartialité.

Afin de remplir ses fonctions, il s'appuie sur un **réseau d'une quarantaine de correspondants déontologues** représentant les régions et les formations administratives. Ces derniers se rassemblent une fois par an à l'occasion du séminaire déontologie de l'IGGN. Lors des tables rondes du séminaire du 25 octobre 2019, les questions relatives à l'usage des réseaux sociaux, à l'apparence physique au contact du public et au cumul d'activités, y ont été notamment abordées. Ce réseau a récemment été étendu aux écoles de formation initiale de la gendarmerie.

Le référent déontologue de la gendarmerie nationale a reçu une **cinquantaine de saisines sur l'année 2019**. Les demandes de conseil concernent majoritairement la prévention des conflits d'intérêts, en particulier lié au cumul d'activités mais aussi à la possibilité de se présenter en 2020 sur une liste électorale. L'atteinte au crédit et au renom de l'institution a également fait l'objet de saisines au regard de l'usage inadéquat, voire déviant, des réseaux sociaux par les militaires. Les saisines susceptibles de présenter un intérêt général ont fait l'objet d'avis mis en ligne sur le site Intranet de l'IGGN, dans le respect des conditions de confidentialité liées à la fonction.



En 2019 le référent laïcité n'a été sollicité qu'à trois reprises, et a pu délivrer des conseils s'agissant de problématiques liées à la célébration de la Sainte-Geneviève (sainte patronne de la gendarmerie nationale) ou à la réalisation d'une fresque sur une caserne de gendarmerie représentant notamment un édifice religieux.

2.1.3 - La loi Sapin 2 et la prise en compte des lanceurs d'alerte

Le dispositif en vigueur au sein de la gendarmerie nationale, tel que prévu par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite loi Sapin 2), s'inscrit dans la procédure de recueil des signalements mis en place au sein du ministère de l'intérieur. **Le chef de l'IGGN est le référent alerte de la gendarmerie nationale.**

Peuvent ainsi être considérés comme lanceurs d'alerte, les personnels civils ou militaires affectés au sein de la gendarmerie nationale ainsi que les collaborateurs extérieurs occasionnels ayant à traiter avec la gendarmerie nationale. Le lanceur d'alerte doit avoir eu **personnellement** connaissance de faits lui paraissant devoir être révélés ou signalés et le signalement doit être fait de manière désintéressée et de bonne foi.

Les lanceurs d'alerte bénéficient de la protection de leur identité uniquement si cette procédure graduée est respectée. Concernant le signalement interne, celui-ci ne fait l'objet d'aucune communication externe à l'IGGN. L'identité du lanceur d'alerte n'est communiquée au sein de l'IGGN qu'aux seuls personnels ayant besoin d'en connaître.

Tout signalement interne en gendarmerie est traité par le chef de l'IGGN en sa qualité de référent alerte (le dossier lui est transmis si le lanceur d'alerte saisit son chef hiérarchique ou le DGGN). Le dossier est analysé en toute indépendance et impartialité et le chef de l'IGGN lui donne les suites qu'il estime appropriées. La saisine se fait à partir d'un formulaire mis en ligne sur internet et intranet, par courriel, par téléphone ou par voie postale à l'attention du chef de l'IGGN. Dès réception, une confirmation de prise en compte par l'IGGN est adressée par courriel dans les 96 heures. Le chef de l'IGGN dispose ensuite d'un délai de 3 mois pour informer le requérant de la recevabilité de son signalement, des suites données et des délais prévisibles de traitement.

Quel que soit le mode de saisine initial, **tout signalement donne lieu à un échange téléphonique**. Si aucun manquement n'a été identifié, tous les éléments du dossier permettant l'identification des protagonistes sont détruits dans un délai de deux mois à compter de la clôture des opérations de traitement. Le signalant est informé à chaque étape de la procédure.

En 2019, aucune alerte au sens de la loi Sapin 2 n'a été émise auprès du chef de l'IGGN.

2.2 - Mettre fin aux manquements constatés dans l'exécution du service et dans les comportements inadéquats

Les enquêtes internes conduites par l'IGGN concernent l'ensemble des personnels de la gendarmerie nationale, y compris ceux relevant des formations spécialisées, qu'il s'agisse des militaires, d'active ou de réserve, ou des personnels civils, servant sur et hors le territoire national.



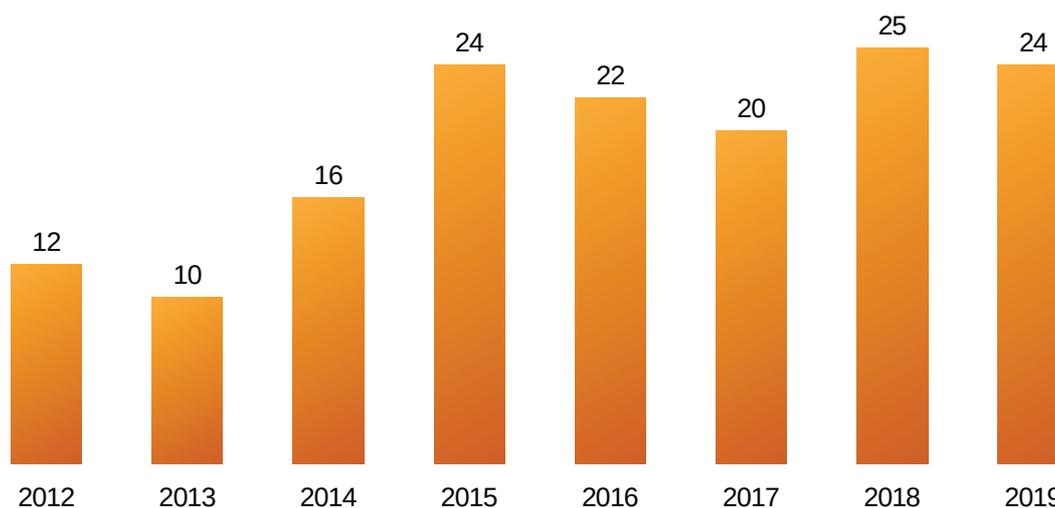
2.2.1 - Les enquêtes administratives destinées à comprendre et corriger les dysfonctionnements internes

A l'effectif de 6 enquêteurs, **le bureau des enquêtes administratives (BEA) de l'IGGN a traité en 2019 16 enquêtes administratives et a clôturé 4 dossiers initiés en 2018**. Malgré une baisse sensible du nombre des saisines, le volume et la durée des entretiens réalisés reste sensiblement identique par rapport à 2018. 430 entretiens ont, en effet, été réalisés en 2019 pour un volume horaire de 1405 heures (560 en 2018 pour 1485 heures). La majorité des dossiers concerne des problèmes comportementaux (harcèlement moral, discrimination,...) ou des dysfonctionnements dénoncés dans le service.

Parmi les signalements effectués via la plateforme « Stop Discri » ou par la hiérarchie, dix ont été confiés au BEA. Bien que le motif initial de la saisine consistait en une suspicion de harcèlement moral au travail, les enquêtes ont finalement révélé des problématiques de dysfonctionnement interne sur fond de relations interpersonnelles dégradées. Deux enquêtes ont néanmoins justifié un signalement à l'autorité judiciaire, certains faits apparus au cours des investigations étant susceptibles de constituer une infraction pénale (travail dissimulé, harcèlement).

Six enquêtes ont quant à elles été réalisées à la demande du directeur général de la gendarmerie, à la suite de la commission de faits médiatisés mettant directement en cause des personnels de la gendarmerie, et de nature à porter atteinte à son image. Ces enquêtes très sensibles ont nécessité un engagement immédiat et ont permis de caractériser des manquements graves à la déontologie et des fautes professionnelles : conduite en état d'ivresse, mauvais usage des réseaux sociaux, diffusion de directives internes hors de la gendarmerie. Les personnels mis en cause ont été sanctionnés disciplinairement, sans préjudice des suites pénales, certains faits faisant parallèlement l'objet d'enquêtes judiciaires.

Evolution des enquêtes administratives



Sur la majorité des dossiers clôturés, les enquêtes ont mis effectivement en lumière des comportements inadaptés sans que ceux-ci ne puissent être assimilés à du harcèlement, principalement en raison du manque d'engagement professionnel ou de l'attitude, pas toujours exemplaire, de la personne dénonçant les faits. Deux enquêtes ont néanmoins donné lieu à des articles 40 (travail dissimulé et harcèlement).

Depuis leur création en septembre 2019, **les 3 antennes déconcentrées de l'IGGN** (Lyon, Marseille et Bordeaux), à l'effectif de 2 enquêteurs chacune, **ont diligenté 8 enquêtes administratives**, certaines d'entre elles étant encore en cours. Elles ont également mis au jour des comportements inappropriés et des mesures administratives ont été recommandées à la hiérarchie afin d'y mettre un terme.

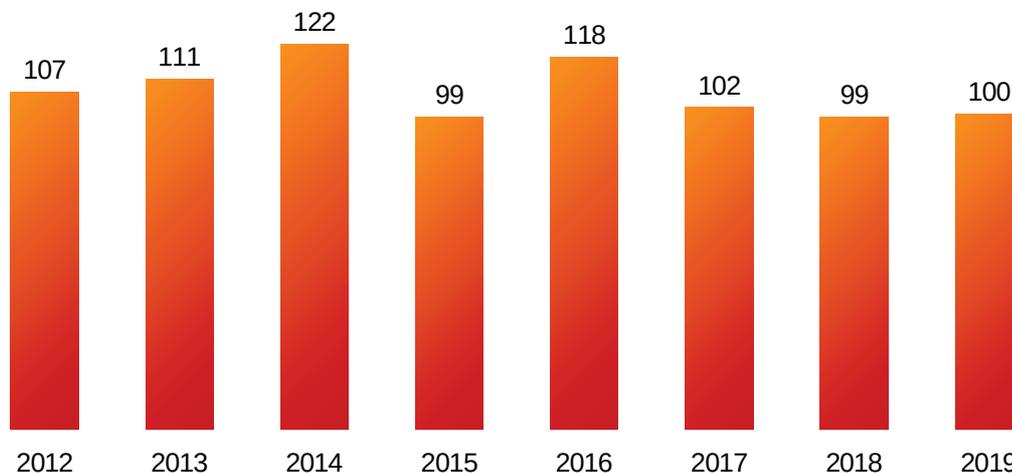
2.2.2 - Les enquêtes judiciaires mettant en cause des personnels de la gendarmerie

A l'effectif de 20 enquêteurs qui disposent d'une compétence nationale, **le bureau des enquêtes judiciaires (BEJ) de l'IGGN a reçu en 2019 100 nouvelles délégations judiciaires (99 saisines en 2018)**. Les saisines proviennent exclusivement des magistrats des parquets et de l'instruction des tribunaux judiciaires situés en métropole et outre-mer. Le BEJ peut être saisi de toute enquête relative aux infractions susceptibles d'avoir été commises, en et hors service, par les personnels de la gendarmerie nationale, militaires d'active ou de réserve et personnels civils.

Le recours au BEJ garantit à l'autorité judiciaire l'indépendance d'enquêteurs en dehors de la hiérarchie de la gendarmerie dans les affaires graves et/ou sensibles, en saisissant un service d'enquête autre qu'une unité de police judiciaire locale (brigade de recherches ou section de recherches). Les enquêteurs du BEJ sont ainsi amenés à se déplacer sur l'ensemble du territoire national, y compris outre-mer, parfois sous le signe de l'urgence. La nature spécifique des saisines du BEJ nécessite impartialité, objectivité et discrétion dans leur traitement.

88 % des enquêtes du BEJ résultent d'une saisine directe de l'autorité judiciaire. Les 12 % restantes sont la conséquence d'un signalement de l'autorité hiérarchique à l'autorité judiciaire, en application de l'article 40 de code de procédure pénale. 66 % des enquêtes ont été menées sous l'autorité des procureurs de la République et 34 % sous celle des juges d'instruction.

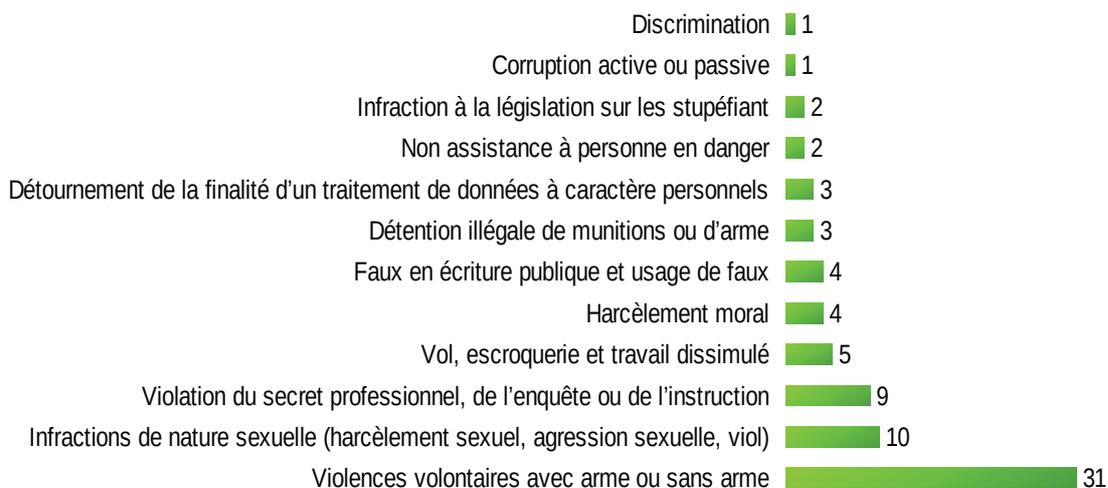
Evolutions de enquêtes judiciaires



La part des saisines concernant les unités territoriales reste majoritaire avec 44 %, alors que celle des unités d'intervention s'établit à 9 % et celle des unités de police judiciaire à 23 %. Le nombre des saisines concernant des unités de gendarmerie mobile, chargées des missions de maintien de l'ordre, augmente sensiblement, passant de 10 % en 2018 à 13 % en 2019, dans un contexte particulier lié à l'engagement accru au maintien de l'ordre en 2019.

FOCUS

Typologie des principales saisines adressées au BEJ en 2019 (nb de faits)



FOCUS SUR QUELQUES SAISINES SPÉCIFIQUES DU BEJ

Les saisines pour usage des armes concernent essentiellement les faits aux conséquences mortelles ou corporelles graves, afin d'établir les conditions de légalité de ces usages. En 2019, le BEJ a été saisi à 2 reprises pour un usage des armes aux conséquences mortelles et à 1 reprise pour un usage des armes aux conséquences corporelles graves. Ces 3 saisines de 2019 représentent une baisse significative par rapport aux 9 de 2018.

Les saisines pour violences par personnes dépositaires de l'autorité publique concernent des faits présumés de violences commises par des gendarmes avec ou sans arme. En 2019, 12 saisines du BEJ ont visé des violences commises lors d'interpellations sur la voie publique ou domiciliaires, 3 dans des locaux de la gendarmerie, 12 dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre et 4 hors service.

Les saisines pour violences par personnes dépositaires de l'autorité publique au maintien de l'ordre concernent les cas de blessures graves ayant entraîné des incapacités totales de travail supérieures à 8 jours définies par des médecins légistes, voire des infirmités définitives. En 2019 le BEJ a été saisi à 12 reprises, dont 11 dans le cadre des manifestations de « gilets jaunes », suite à des blessures résultant de l'emploi présumé de la force, de lanceurs de balles de défense ou de grenades par les gendarmes. De manière générale, le contentieux du maintien de l'ordre traité par l'IGGN est peu important au regard de l'emploi particulièrement soutenu des forces de gendarmerie. Au cours de la période 2018-2019, marquée notamment par les manifestations de « gilets jaunes », moins de 50 signalements ont été recueillis par la plateforme « Réclamations IGGN » et les magistrats n'ont saisi l'IGGN que sur 12 affaires en 2019. Les enquêtes clôturées à ce jour ont généralement démontré que les gendarmes n'étaient pas les auteurs des violences dénoncées ou que l'usage de la force était conforme au cadre légal, nécessaire et proportionné pour réduire les violences et voies de faits perpétrées contre les unités de gendarmerie.

2.2.3 - Les enseignements tirés et la réponse apportée au public victime

Les recommandations concluant les rapports d'enquêtes administratives contribuent à **améliorer les processus et renforcer la confiance du public**. Une enquête portant sur une suspicion de fraude à un examen professionnel interne a permis de formuler des recommandations afin d'améliorer le processus interne de sélection. Un autre dossier a abouti à faire corriger les modèles de demandes d'autorisation d'exercice d'une activité rémunérée/non rémunérée, ainsi qu'à faire préciser les conditions d'exercice du mandat de maire pour un militaire placé en congé de longue durée pour maladie.

Les enquêtes judiciaires, quant à elles, aboutissent à une **décision des magistrats** : classement sans suite si l'infraction n'est pas matérialisée, classement sous condition pour les infractions mineures ou insuffisamment caractérisées, comparution devant les tribunaux lorsque les faits sont matérialisés.

Dans tous les cas, **les enquêtes menées par l'IGGN vont dans le sens d'une réponse due à la victime**, qu'elle soit formulée par une autorité hiérarchique de la gendarmerie pour les enquêtes administratives ou par une autorité judiciaire pour les enquêtes judiciaires. En interne, **la gendarmerie nationale en tire des enseignements** qui se traduisent, si cela le justifie, par des directives adressées à l'ensemble de ses unités. Cela a été le cas en 2019, afin de sensibiliser les enquêteurs de la gendarmerie sur l'accueil des victimes de violences conjugales dont le témoignage doit obligatoirement être pris avec le plus grand sérieux et avec toute l'empathie envers le plaignant que nécessitent les échanges dans un tel contexte toujours délicat.

2.3 - **Évaluer les procédures internes et prévenir les risques**

A coté des fautes de comportement et des maladroites commises par le personnel, l'IGGN est amenée à **évaluer le mode de fonctionnement des structures et les procédures associées**, susceptibles de représenter des risques. Ces volets préventif et correctif sont pris en charge par la **division des audits, inspections et études (DAIE)**. Disposant d'une expertise large et diversifiée au travers des différentes entités qui la composent, cette dernière assure plusieurs types de prestation et intervient dans différents domaines.

2.3.1 - **Les audits d'accompagnement des formations administratives**

En premier lieu, **la DAIE conduit des audits d'« accompagnement »**. Cette démarche a vocation à aider un commandant de formation administrative nouvellement installé à **s'approprier son périmètre de responsabilité**, en lui proposant une « photographie » de son unité et en lui soumettant des pistes de travail, éventuellement pour la durée de son affectation. Tous les aspects sont abordés : commandement, gouvernance, gestion des ressources humaines, soutien administratif, financier et logistique et domaine opérationnel.

Suscitant un intérêt croissant, cette pratique tend à évoluer pour s'adapter aux enjeux. En résulte la nécessité d'élaborer une véritable doctrine, de la planification des missions au suivi des recommandations, en passant par l'organisation, la conduite et les conclusions rendues. Outre l'aide apportée au nouveau commandant d'unité, l'audit d'accompagnement permet régulièrement d'identifier des problématiques communes à un ensemble de formations et de les soumettre à la direction « métier » compétente. Par ailleurs, il est l'occasion de recenser les bonnes pratiques et d'en favoriser la diffusion.

La sélection des formations obéit donc à plusieurs principes :

- **diversifier les types de commandement** (formations territoriales, commandements ultramarins, écoles, centres de formation, gendarmeries spécialisées, entités non territorialisées). Concernant les formations territoriales, la sélection respecte la dynamique de mise en place des régions 13. Ainsi, les formations en cours de réorganisation seront écartées pour ne pas perturber le travail de conception en cours ;
- **cibler les entités dont le commandement est soumis à relève**. La date de visite se situe entre 2 et 10 mois après la prise de commandement selon les contraintes d'organisation ;
- **visiter les unités tous les 4 à 6 ans**. Cette périodicité est indicative car elle est soumise aux évolutions capacitaires de l'IGGN et à l'adaptation du plan de charges à l'actualité.

En 2019, la DAEI a conduit 3 missions d'audit d'« accompagnement ». Elles ont concerné deux régions de gendarmerie, zones de défense, les Hauts-de-France et l'Ile-de-France, et de manière partielle l'école de gendarmerie de Rochefort

2.3.2 - **L'audit financier, administratif, technique et le suivi des FIRPI**

Le **bureau d'audit financier, administratif et technique (BAFAT)** contribue directement à l'instauration d'une gouvernance par la maîtrise des risques en gendarmerie.

Il développe, en effet, une **activité d'audit interne au profit des formations administratives de la gendarmerie** dans les domaines des processus financiers, de la gestion et de la logistique générale. Le soutien général de la gendarmerie passant progressivement d'un système intégré vers un dispositif de prestataires liés par contrats de service, il évalue par ailleurs la capacité de ces formations à exprimer leurs besoins et à en suivre la réalisation auprès des tiers abonnés afin de limiter le risque de rupture ou de non conformité des prestations.

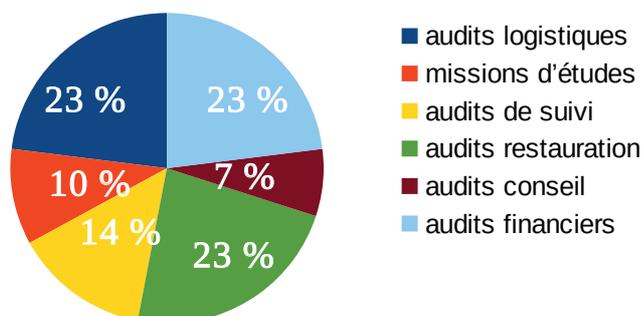
Il assure deux types de prestation, selon les circonstances : l'**« audit d'accompagnement »** visant à aider le nouveau commandant de formation à s'approprier les problématiques de son unité et l'**« audit d'assurance »** dont la vocation est d'identifier les dysfonctionnements en vue de leur apporter une réponse rapide.

Pour partie, la démarche s'appuie un dispositif d'auto-évaluation permettant de recueillir des informations analysées dans un premier temps, sur pièces à la lumière de données extraites des systèmes d'information de la gendarmerie et dans un deuxième temps, sur place. L'organisation, le fonctionnement, l'activité, le suivi administratif, ainsi que la maîtrise des outils métiers par les différents acteurs et la pertinence du contrôle interne sont examinés à l'aune des référentiels réglementaire, méthodologique ou pratique existants. La démarche est complétée par un dialogue approfondi pouvant durer plusieurs semaines et visant à lever les dernières interrogations dans une logique contradictoire. Enfin, elle intègre une phase de suivi des recommandations d'une durée de douze à dix-huit mois selon les enjeux associés.

FOCUS SUR L'ACTIVITÉ DU BAFAT EN 2019

- 8 audits d'assurance des processus financiers et logistiques de formations administratives ;
- 12 audits d'assurance de cercles mixtes ;
- 1 audit de suivi sur place ;
- 3 participations à des missions d'audit conseil ;
- 1 étude organisationnelle portant sur la mutualisation des cercles-mixtes de la gendarmerie ;
- plusieurs contributions aux missions des autres entités de l'IGGN.

Typologie des audits du BAFAT



Les constats généralement réalisés sont les suivants :

- le soutien connaît des difficultés récurrentes liées à un contexte budgétaire contraint et à une évolution de sa gouvernance ;
- pour autant, parfois dans des conditions inconfortables, l'investissement individuel et collectif des personnels de tous statuts et de tous grades permet de répondre aux principales demandes et de « faire fonctionner » les unités ;
- les pistes d'amélioration passent par la réalisation des effectifs prévus, l'adaptation de l'organisation et l'appropriation des nouveaux outils dans toutes les structures et à tous les niveaux - sans préjugé des exigences de ressource financière.

Le suivi des frais d'investigation, de renseignement, de protection ou d'intervention (FIRPI)

Toujours dans le domaine de la maîtrise des dépenses, la réglementation ministérielle prévoit le **contrôle bisannuel par l'IGGN des FIRPI engagés par les unités de gendarmerie** et plus particulièrement par les sections de recherches. Ces contrôles s'inscrivent dans une démarche de prévention des atteintes à la probité au sein de la gendarmerie. Ils sont principalement réalisés dans le cadre d'une campagne d'évaluation bisannuelle mais aussi « au fil de l'eau », à l'occasion des missions d'audit d'assurance en région.

L'IGGN a ainsi procédé au **contrôle de 9 sections de recherches (SR)** pour un total de 240K€ de dépenses au titre de la campagne 2019. L'essentiel des FIRPI engagés par les SR est constitué de rétributions versées aux sources humaines de renseignement, alors que ceux consacrés aux enquêtes restent faibles. Au bilan, les

contrôles effectués par l'IGGN confirment que les SR respectent, sous la supervision vigilante de la sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la DGGN, les principes et modalités de recours aux FIRPI.

2.3.3 - La protection et la gouvernance des données numériques

La diffusion du règlement général de protection des données (RGPD) et la modification de la loi informatique et libertés au printemps 2018 ont sensiblement refondu la gouvernance liée à la protection des données, notamment en alourdissant la responsabilité de leur « propriétaire-détenteur ».

Cette évolution a imposé au **Bureau de l'Audit de la Protection et la Gouvernance des Données (BAPGD)** de l'IGGN d'adapter ses méthodes de travail en vue de **renforcer la maîtrise des risques liés à l'usage des fichiers**.

Ainsi, en 2019, l'activité du BAPGD s'est développée autour de 4 missions :

- sensibiliser les personnels aux risques liés à l'usage des fichiers ;
- parallèlement et conformément à ce qui est prévu par l'article 101¹ de la loi, contrôler cet usage, en visant les plus sensibles. Le contrôle est assuré à partir du journal des opérations de chacun ;
- répondre aux réquisitions judiciaires et aux demandes de traces de connexion formulées dans le cadre de contrôles hiérarchiques ;
- analyser et conseiller l'action des commandants de formation administrative, de leurs subordonnés directs, ainsi que des Référents Informatique et Libertés (RIL).

Les actions de prévention ont été aménagées pour **mieux sensibiliser les personnels de la gendarmerie**, chacun à son niveau de responsabilité, à l'importance des enjeux.

Parallèlement, le **contrôle de l'usage des fichiers par le personnel de la gendarmerie** a été plus méthodique et donc, plus précis. De fait, le nombre de maladdresses détectées a cru. Relativement à l'importance de la consultation des fichiers, d'ailleurs en augmentation depuis la déploiement dans les unités des NEOGEND (*téléphones portables ou tablettes permettant de consulter les fichiers en dehors des unités*), ce nombre reste extrêmement faible et le niveau de gravité observé est toujours très bas. Les personnels concernés ont été rendus destinataires d'un courriel pour leur demander de justifier le motif de la consultation, courriel également adressé à leur hiérarchie. Une minorité s'est vu rappeler les règles d'utilisation des fichiers et a fait l'objet d'une réponse hiérarchique adaptée.

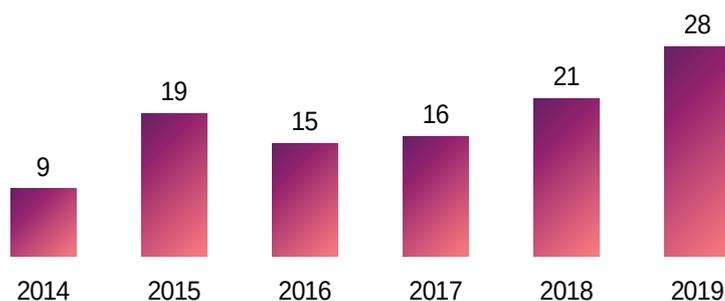
Le nombre des **réquisitions et des contrôles internes** (683) reste stable. Dans la majorité des cas, ces investigations ne visent pas des personnels de la gendarmerie mais sont liées à des enquêtes judiciaires ou administratives traditionnelles.

La **mission de conseil et d'appui des échelons locaux de commandement** est appréciée. Fondée sur l'analyse des mesures prises localement pour gérer et protéger les données, elle permet de répondre aux nombreux questionnements et de sensibiliser à nouveau les responsables institutionnels aux risques liés aux usages inappropriés des fichiers. Le souhait exprimé par les RIL d'être formés dans ce domaine tend démontrer que la gendarmerie s'approprie pleinement la problématique du contrôle de l'usage des fichiers professionnels. En 2019, le BAPGD s'est déplacé dans 29 régions, groupements et sections de recherches pour mener de telles actions de formation et de sensibilisation.

Enfin, dans le prolongement de la dynamique installée et à l'instar des **contrôles de traces de consultation du fichier TAJ** (traitement d'antécédents judiciaires), le BAPGD a initié une réflexion visant à élaborer une méthode de contrôle de l'usage du fichier des personnes recherchées (FPR) et du SIRH de la gendarmerie (AGORH@). La démarche est entreprise avec les services de la DGGN et autres organismes de la gendarmerie, en particulier ceux susceptibles d'exercer à l'avenir ce contrôle interne.

1 - « ... Le journal des opérations est uniquement utilisé à des fins de vérification de la licéité du traitement, d'autocontrôle, de garantie de l'intégrité et de la sécurité des données ... »

Nombre de traces de consultations TAJ (en millions)



2.3.4 - La sécurité des systèmes d'information

Le bureau d'audit de la sécurité des systèmes d'information (BASSI) contribue à développer la culture de la sécurité des systèmes d'information en gendarmerie. Dans ce cadre, il porte une double évolution, l'ajustement de ses missions et l'adaptation de son fonctionnement à cet objectif.

Avec l'instauration d'une gouvernance par la maîtrise des risques, il en est désormais l'un des artisans au travers de sa fonction d'audit. Cette évolution rapide de sa vocation lui impose de reconsidérer les types de problématiques appréhendées, le niveau structurel abordé et, par conséquent, les modes de travail mis en œuvre et les outils utilisés.

En application de la doctrine d'évaluation désormais en vigueur, les responsables hiérarchiques mettent en place le contrôle interne de leur activité, lequel revêt une acuité certaine en matière de sécurité des systèmes d'information. Ainsi, dans son domaine de responsabilité, le BASSI s'organise pour être en mesure d'expertiser la pertinence. L'audit des SIC s'appuie notamment sur des nouveaux outils d'évaluation, dont une grille d'auto-évaluation mise à la disposition des interlocuteurs audités et un modèle de rapport d'analyse, simple et pratique à exploiter pour en appliquer les recommandations.

Au cours de l'année 2019, le BASSI a ainsi conduit 14 missions d'audit au profit de :

- la région de gendarmerie de la Picardie et 10 groupements de gendarmerie départementale ;
- 2 commandements de la gendarmerie en outre-mer (Martinique et Guadeloupe) ;
- 2 formations spécialisées dont le Pôle Judiciaire de la Gendarmerie Nationale (PJGN).

Parallèlement, le BASSI est régulièrement sollicité pour évaluer les dysfonctionnements observés et proposer des mesures correctives. A ce titre, il a conduit un « audit flash » suite à l'attaque virale par « rançongiciel » du cercle-mixte de l'école de gendarmerie de Fontainebleau en décembre dernier.

Enfin, ce bureau dispose d'une expertise technique avérée, en particulier dans le domaine de l'extraction des traces de connexion aux applications et traitements informatisés de données. Très utile pour accomplir les « missions d'assurance » permanentes comme le contrôle du bon usage des fichiers, cette expertise permet aussi de répondre aux réquisitions judiciaires adressées à la gendarmerie.

Au bilan, il apparaît que **l'appropriation des exigences de sécurité des systèmes d'information reste globalement perfectible en gendarmerie**. Le BASSI contribue activement à ce que tous les échelons de la hiérarchie intensifient leurs efforts pour progresser dans ce domaine qui est essentiel au bon fonctionnement des unités.

2.3.5 - La santé et la sécurité au travail des personnels de la gendarmerie

La **prévention des risques professionnels** s'est imposée comme une exigence. Réglementée depuis les années quatre-vingt, cette fonction a évolué progressivement et fait désormais l'objet d'une véritable

politique arrêtée par département ministériel et déclinée par les différentes administrations. Parallèlement, les personnels lui portent un intérêt croissant tout particulièrement en une période où l'adversité se durcit.

Bien évidemment, la gendarmerie nationale s'est appropriée cette problématique en s'attachant à concilier les règles de santé et de sécurité au travail (SST) de droit commun avec la spécificité du statut militaire. Au-delà, elle a retenu les atteintes à la SST parmi les risques à prendre en considération dans le cadre de sa réflexion sur la gouvernance par la maîtrise des risques.

Ainsi, de manière complémentaire à l'animation de la fonction de prévention assurée par les structures spécialisées de la DGGN et les formations administratives, le **bureau de l'audit de la santé et de la sécurité au travail (BASST)** de l'IGGN conduit des missions d'audit interne pour évaluer la pertinence de la démarche.

Il assure deux types de mission, selon les circonstances : l'**audit « appui-accompagnement »** visant à aider le nouveau commandant de formation administrative (région de gendarmerie ou formation assimilée) à s'approprier les problématiques caractérisant son unité et l'**audit d'assurance** dont la vocation est d'identifier les dysfonctionnements en vue de leur apporter une réponse rapide. L'organisation, le fonctionnement, l'activité, le suivi, ainsi que l'efficacité du contrôle interne sont examinés à l'aune des référentiels réglementaire, méthodologique ou pratique existants.

En 2019, le BASST a ainsi conduit **3 missions d'appui-accompagnement** (RG des Hauts de France, école de Montluçon, RG d'Ile-de-France) et **7 missions d'audit d'assurance** (RG de Poitou-Charentes, RG de Basse-Normandie, école de Fontainebleau avec son centre national de formation à la sécurité routière, COMGEND de Polynésie Française, COMGEND de Guadeloupe, COMGEND de Martinique, PGHM de Chamonix).

*

O B J E C T I V I T É
loyauté @ T R A N S P A R E N C E
R É A C T I méthode discernement **É C O U T E**
V I T É Neutralité IMPARTIALITÉ expertise
C O L L E G I A L I T É
C O N F I D E N T I A L I T É indépendance
R I G U E U R professionnalisme
E X E M P L A R I T É

Les valeurs de l'IGGN

III - S'ADAPTER ET RESTER OUVERT VERS L'EXTÉRIEUR

3.1 - L'évolution récente de l'IGGN

3.1.1 - La déconcentration des structures de l'IGGN

Les modes d'action de l'IGGN se sont adaptés à l'organisation et au fonctionnement du ministère et de la gendarmerie qui, dans le cadre de la transformation publique, opèrent un **mouvement important de déconcentration**. Dans ce contexte, le directeur général de la gendarmerie nationale a décidé que certaines missions d'enquête ou de déconfliction pouvaient être conduites en s'appuyant sur des structures déconcentrées de l'IGGN.

C'est ainsi que les **trois premières antennes déconcentrées de l'IGGN (ADIGGN) ont été créées à l'été 2019** à Bordeaux, Lyon et Marseille et que trois autres seront créées à l'été 2020. Sans disposer d'une compétence territoriale propre, ces unités qui agissent sous l'autorité directe du chef de l'IGGN sont engagées de préférence selon un critère géographique de proximité avec leur lieu d'implantation.

Dès leur mise en œuvre, les trois premières ADIGGN ont été chargées :

- de répondre aux sollicitations des personnels de la gendarmerie et des commandants de formation administrative, en vue de résoudre les conflits de basse intensité qui ne nécessitent pas d'être élevés au niveau central ;
- d'exécuter les délégations confiées par l'IGGN en matière de résolution de conflits et d'enquête administrative concernant prioritairement les officiers.

Après une rapide période de formation, d'adaptation et de publicité auprès des échelons de commandement géographiquement proches, les ADIGGN se sont vu confier leurs premières missions. Le bilan de leur fonctionnement sur les derniers mois de 2019 est positif. Les ADIGGN ont pu rapidement être engagées sur des enquêtes administratives et ont été sollicitées pour résoudre localement des conflits relationnels dans quelques unités.

Les premiers aménagements ont pu être apportés malgré cette courte expérience de fonctionnement, notamment dans les modes de saisine. Les ajustements ont aussi porté sur la **procédure de résolution des conflits, baptisée « déconfliction »** en référence à la procédure militaire mise en œuvre pour éviter les tirs fratricides entre troupes alliées. Cette déconfliction est un mode alternatif à la résolution des différends. Elle se distingue de la médiation² dans la mesure où elle n'est pas confidentielle et qu'elle offre la possibilité de suggérer des solutions aux antagonistes. L'ADIGGN agit ainsi comme un véritable tiers de confiance indépendant du commandement.

3.1.2 - Un appui aux travaux de réflexion de la DGGN par l'évaluation des impacts

Pour reprendre la théorie du chaos et la métaphore du « battement d'ailes du papillon » qui provoque des catastrophes plusieurs centaines de kilomètres plus loin, **la DGGN reste vigilante quant aux conséquences que pourraient avoir certaines de ses décisions prises au plan central sur les unités chargées de les mettre en œuvre**. Aussi a-t-elle chargé l'IGGN d'évaluer, à certaines occasions, l'impact des directives qu'elle est amenée à élaborer et d'en objectiver les conséquences potentielles ou réelles, afin de prendre des mesures correctrices le cas échéant.

² En gendarmerie, la médiation entre militaires est assurée par l'inspecteur général des armées-gendarmerie (IGAG) qui est placé sous l'autorité directe du ministre des armées, au même titre que les inspecteurs généraux des autres armées et services. L'IGAG exerce sa médiation uniquement si les protagonistes le saisissent directement. La procédure reste confidentielle et le règlement du différend se fait par entente directe sans qu'aucune solution ne soit imposée aux acteurs en conflit.

Deux exemples d'évaluations menées par l'IGGN en 2019 illustrent cette pratique : celui de l'accueil des femmes victimes de violences conjugales et celui du report d'incorporation de compagnies d'élèves-gendarmes en fin d'année.

S'agissant du premier exemple, le contexte était le suivant : le Président de la République qui a déclaré l'égalité homme-femme grande cause du quinquennat a décidé, à l'été 2019 en réponse à l'augmentation du phénomène, d'accentuer les efforts pour lutter contre les violences conjugales. Il a organisé un « Grenelle des violences conjugales » le 3 septembre 2019 pour présenter son plan d'action et a chargé les forces de sécurité intérieure d'évaluer au cours de l'année 2020 l'accueil des femmes victimes, notamment par sondage téléphonique auprès d'un nombre significatif de victimes (*1000 pour les enquêtes réalisées par la police et 800 pour celles réalisées par la gendarmerie*). L'IGGN, chargée de piloter ce dossier, a participé en partenariat avec l'IGPN à l'élaboration du questionnaire que les enquêteurs sont chargés de remplir lors de leur appel téléphonique. Afin de mesurer l'impact de ce questionnaire sur la perception que pourraient en avoir les victimes mais aussi sur le volume d'heures consacrées par les unités à cette mission, un travail précis d'évaluation a été conduit par l'IGGN, afin d'ajuster au mieux la nature du questionnaire, les modalités de son traitement et les directives d'application données aux unités.

S'agissant du second exemple, les tensions budgétaires de la fin d'année 2019 ont amené le contrôleur budgétaire et comptable ministériel à demander à la gendarmerie de contracter ses dépenses sur le T2 (rémunération des personnels). Pour atteindre cet objectif, la DGGN a décidé de retarder à fin décembre les incorporations en école des nouveaux élèves gendarmes. Même si d'un point de vue budgétaire cette mesure répondait aux objectifs fixés par l'administration centrale, la DGGN a tenu à en mesurer les effets, notamment sur l'activité des personnels administratifs chargés des formalités d'intégration des élèves. La mission menée par l'IGGN a pu évaluer par anticipation la charge exceptionnelle de travail induite par cette décision, en soulignant les conséquences psychologiques potentielles sur les agents dans la période sensible des fêtes de fin d'année. Cette évaluation a ainsi permis à la DGGN de donner des directives complémentaires qui ont permis de réduire cette charge, par l'octroi de renforts ponctuels aux agents traitants et par la limitation au strict minimum des démarches administratives, reportant les tâches non urgentes au début de l'année suivante.

3.1.3 - L'apport de l'expertise de la réserve opérationnelle et citoyenne

L'IGGN compte dans ses rangs des réservistes opérationnels et citoyens. Si certains sont d'anciens enquêteurs de l'Arme et employés ponctuellement comme tels au profit des bureaux d'enquête, d'autres sont issus de la société civile et apportent leur expérience et leur expertise professionnelle pour contribuer à l'amélioration des pratiques et des modes d'action de l'IGGN, afin de lui permettre d'être **plus performante ou de gagner en innovation**.

Deux exemples peuvent là aussi être cités parmi les actions engagées au cours de l'année 2019 : le développement d'une méthodologie de l'« audit flash » et la conception d'une formation à la « déconfliction » (cf. le paragraphe 3.1.1).

S'agissant du premier exemple, l'IGGN a été confrontée au cours de l'année 2019 à une demande d'audits croissante de la part du DGGN pour lesquels il souhaitait, parfois pour des raisons de circonstances, les conclusions et les recommandations à très brève échéance (entre une et trois semaines). Si l'essence même d'un « audit flash » est la rapidité, il ne doit cependant pas sacrifier à la qualité et aux standards généraux de la démarche d'audit telle que définie par le guide ministériel de l'audit interne. C'est pourquoi l'IGGN a décidé d'innover en formalisant ce nouveau concept d'« audit flash » et en élaborant un vade-mecum qui en définit les principes et en précise la méthodologie. Pour mener à bien ce travail, l'IGGN s'est ainsi appuyée sur l'expertise de l'un de ses réservistes opérationnels, lui-même responsable de l'audit interne au sein d'un grand groupe industriel international.

S'agissant du second exemple, après avoir contribué à développer le concept de « déconfliction » mis en œuvre pour résoudre les conflits de personnes au sein des unités de gendarmerie, l'un de ses réservistes

citoyens, médiateur professionnel certifié ESCP-Europe et chargé d'enseignement en université, a aidé l'IGGN à en élaborer les principes de formation. Grâce à son appui dans ce travail de conception pédagogique et à son implication personnelle lors des séances de sensibilisation et de formation, l'IGGN dispose désormais de plusieurs officiers et sous-officiers aptes à apaiser durablement, par le dialogue et le discernement, des situations conflictuelles qui, sans leur intervention, pourraient prendre une tournure plus grave.

3.2 - Le respect des droits fondamentaux

3.2.1 - Des liens étroits avec le Défenseur des droits, pour mieux répondre aux attentes du public

Le Défenseur des droits a adressé à la gendarmerie nationale 18 saisines au titre de l'année 2019. 17 relevaient de la déontologie de la sécurité. La majeure partie concernant le professionnalisme des militaires de la gendarmerie nationale, plus particulièrement des allégations de manquements dans l'exécution de la procédure ou les conditions d'accueil des victimes. Une saisine émanait du collège de lutte contre les discriminations et pour la promotion de l'égalité. Elle concernait les mesures de lutte contre le harcèlement sexuel ainsi que les procédures mises en place au sein de tous les services du ministère de l'intérieur, dont la gendarmerie nationale, dans les cas de signalements de harcèlement sexuel.

FOCUS SUR LES 3 DÉCISIONS RENDUES PAR LE DÉFENSEUR DES DROITS EN 2019

La première, dans un dossier initié en 2018, recommande que soit effectué un **rappel du principe de non-discrimination** à l'ensemble des agents exerçant des missions d'encadrement et qu'une attention particulière soit portée à la protection des personnels qui dénonceraient, de bonne foi, des situations de discrimination auprès de la cellule Stop-Discrimi ou de toute autre autorité compétente, ainsi qu'au déroulement de carrière et aux conditions de travail de personnels qui mettraient en cause leur hiérarchie directe. Le Défenseur des droits invite également l'IGGN à élargir le champ de compétence de la cellule Stop-Discrimi au traitement des mesures de rétorsion qui pourraient se manifester suite à sa saisine.

La seconde, également dans le cadre d'un dossier initié en 2018, porte la recommandation de **sanctionner un officier**, le Défenseur des droits considérant qu'il avait manqué de précision dans la rédaction du procès-verbal de synthèse dans le cadre d'une enquête, et fait preuve d'un manque de discernement et d'impartialité.

La troisième recommande, dans le cadre d'un dossier initié en 2017, un **rappel de leurs obligations déontologiques** à deux gendarmes adjoints volontaires pour un manque de discernement, et un manquement à l'obligation de porter assistance aux victimes, et aux devoirs de rendre compte et de procéder aux constats en vue d'établir des infractions.

En complément de cette activité normative qui répond aux sollicitations du public, **le Défenseur des Droits a accepté de contribuer en 2019 à la formation déontologique des gendarmes.** Ainsi, dans le cadre d'un partenariat avec l'IGGN, une session de formation pilote a été organisée le 18 juin 2019 à l'attention d'une dizaine de formateurs provenant des différentes écoles de formation de la gendarmerie et intervenant auprès des élèves gendarmes en formation initiale.

Cette session de formation avait pour but de permettre aux formateurs de la gendarmerie de mieux cerner les missions du Défenseur des droits et ses modalités d'intervention. Elle avait surtout pour but de leur expliquer **la responsabilité juridique des titulaires de commandement en matière de discrimination et de harcèlement**, mais aussi de leur les sensibiliser sur le rôle du Défenseur des droits en matière de déontologie de la sécurité. Les formateurs qui ont bénéficié de cette formation ont vocation à la transmettre aux élèves en école mais aussi à leurs pairs.

Il convient de souligner que le Défenseur des droits a assuré aussi en 2019, comme tous les ans, une session de formation au profit des élèves de l'école des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN).

Toujours au titre de cette coopération, **le chef de l'IGGN est intervenu les 17 et 18 octobre 2019 à Paris lors du 5e séminaire de l'IPCAN**, le réseau informel d'échanges et de coopération réunissant des organismes nationaux indépendants, en charge du contrôle externe des forces de sécurité (Independent Police Complaints Authorities' Network), co-organisé par cette autorité et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, sur le thème des **relations police-population**. Cet événement a réuni près de 150 praticiens, membres des forces de l'ordre, autorités publiques, organismes de contrôle externe des forces de l'ordre, juristes, services d'aide aux victimes, chercheurs et autres experts, ainsi que des représentants d'organisations internationales et des institutions de l'Union Européenne.



Lors de la table ronde relative à la protection des victimes et des groupes vulnérables, le chef de l'IGGN a notamment présenté les différents dispositifs en vigueur au sein de la gendarmerie nationale en matière d'accueil des victimes de violences en raison du genre. Il a aussi présenté les formations spécifiques et continues dont bénéficient l'ensemble des militaires de la gendarmerie dans ce domaine, ainsi que les innovations majeures que représentent la brigade numérique de la gendarmerie et la mesure de l'évaluation « Vox usagers ». Au travers de ces dispositifs, le souci constant de la gendarmerie nationale d'apporter une réponse à l'utilisateur a été démontré et salué par l'ensemble des participants.

3.2.2 - Les sollicitations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) peut visiter à tout moment, sur le territoire français, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, notamment les chambres de garde-à-vue des unités de gendarmerie. À l'issue de chaque visite, le CGLPL fait connaître au ministre de l'intérieur ses observations concernant l'état, l'organisation ou le fonctionnement du lieu visité, ainsi que la condition des personnes privées de liberté

Au cours de l'année 2019, l'IGGN a été sollicitée à deux reprises, de synthèses des recommandations émises suite à 22 rapports de visites opérées par le CGLPL en 2017 puis à 17 nouvelles visites réalisées en 2018 dans des unités de gendarmerie.



Les recommandations du CGLPL portent principalement sur la bonne information des droits dont doivent bénéficier les gardés à vue, le respect des instructions en matière de fouille ainsi que la surveillance de nuit des personnes gardées à vue.

3.2.3 - La prévention de la corruption et l'évaluation par le GRECO

Le cinquième cycle d'évaluation du **Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO)** a pour objectif d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les États membres pour prévenir la corruption et promouvoir l'intégrité au sein des hautes fonctions de l'exécutif et des forces de sécurité intérieure (police et gendarmerie nationales pour la France). Il vise à encourager une réflexion sur les moyens de renforcer la transparence, l'intégrité et la responsabilité dans la vie publique. **Dans le cadre de l'évaluation de la France, l'IGGN a représenté la gendarmerie nationale tout au long du processus au sein de la délégation française.**

La première étape de cette procédure consistait en une phase de réponses écrites à un questionnaire sur les thématiques suivantes : principes éthiques et règles déontologiques, conflits d'intérêts, interdiction ou limitation de certaines activités, déclarations de patrimoine et d'intérêts, contrôle de l'application des règles relatives aux conflits d'intérêts, actions de sensibilisation. Sur la base de ce questionnaire, **l'équipe du GRECO s'est déplacée en France en avril 2019** afin de procéder aux auditions des représentants des services évalués.

L'examen du projet de rapport établi par le GRECO suite à ces échanges a été réalisé lors de la réunion plénière au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, le 5 décembre 2019, en présence de la délégation française dirigée par le ministère des Affaires Étrangères et de l'Europe et composée de l'agence française anti-corruption (AFA), de la Haute Autorité pour la Transparence de la vie publique (HATVP) et de l'IGGN, ainsi que des représentants des États membres.



Le rapport définitif, rendu public le 9 janvier 2020, comporte 18 recommandations, **dont 4 concernent la gendarmerie** : développement de supports pédagogiques pour accompagner l'apprentissage des principes du code de déontologie de la gendarmerie nationale, renforcement des contrôles de sécurité au cours de la carrière des personnels en fonction de leur exposition aux risques et de l'accès à des informations sensibles, amélioration des garanties de protection des lanceurs d'alerte et poursuite de la formation des correspondants déontologues.

Ces recommandations devront être mises en œuvre dans un délai de 18 mois. Les suites données par les autorités françaises aux préconisations du GRECO seront évaluées dans le cadre d'un processus de suivi de conformité.

3.2 - Le progrès par l'échange avec des partenaires extérieurs

3.2.1 - Le partenariat avec le C2A et l'IGPDE

L'IGGN veille à garantir un haut niveau de formation pour ses auditeurs. Dans ce cadre, elle entretient d'étroites relations avec le comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État (CHAIE), qui est notamment chargé de développer la professionnalisation de la filière de l'audit interne dans l'État avec le concours de l'institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE). Des relations fructueuses sont également entretenues avec le centre d'audit des armées (C2A), qui exerce la fonction d'audit interne sur le périmètre de responsabilités du chef d'état-major des armées (CEMA) au sein du ministère des armées.

Ainsi, au titre du plan de formation annuel de l'IGGN, 16 auditeurs ont pu bénéficier en 2019 de l'offre de formation labellisée par le CHAIE que propose l'IGPDE en matière d'audit interne, dans le cadre d'un cursus cohérent et progressif de formation au métier d'auditeur interne de l'État. En outre, 5 d'entre eux ont bénéficié d'une session de perfectionnement.

Les excellentes relations entretenues par l'IGGN avec le C2A se traduisent aussi par des rencontres fréquentes entre les deux organismes. Ainsi en juin 2019, l'IGGN a accueilli le C2A au sein du quartier des Célestins de la Garde républicaine à Paris pour une journée de rencontres professionnelles particulièrement riches en échanges de bonnes pratiques. Par ailleurs, l'IGGN bénéficie des formations que propose le C2A. Chaque année en septembre, les nouveaux auditeurs de l'IGGN participent à la session de formation introductive aux principes et méthodes de l'audit interne qu'organise le C2A avec le concours d'intervenants issus du monde universitaire ou de celui de l'entreprise. En outre, l'IGGN a participé en 2019 à quatre « matinales » au cours desquelles des universitaires et des directeurs de l'audit interne de grandes entreprises invités par le C2A ont apporté leur témoignage sur la pratique de l'audit interne et différents thèmes liés, tels que l'approche des vulnérabilités d'une organisation.

3.2.2 - Les réflexions menées au sein de l'EPAC/ECPA

Depuis 2010 l'IGGN est membre de l'EPAC/ECPA (« European Partners Against Corruption »), réseau rassemblant plus de 60 organismes spécialisés dans la lutte contre la corruption et corps de contrôle des forces de sécurité intérieure des pays membres du Conseil de l'Europe. Son objectif est de favoriser les échanges de bonnes pratiques et l'élaboration d'outils destinés à permettre à chacun d'eux d'améliorer son modèle et son action.

Poursuivant les travaux initiés antérieurement au sein de ce forum, **l'IGGN a participé en mai 2019 au groupe de travail « Intégrité et standards pour l'anti-corruption »**. Ce séminaire, organisé à Vienne par le Bureau fédéral anti-corruption autrichien, avait pour objectif d'échanger de bonnes pratiques et de définir des standards professionnels en matière de management des risques de corruption.



L'IGGN a également participé à la **19ème conférence annuelle de l'EPAC**. Organisé en décembre 2019 à Stockholm par l'inspection de la police suédoise, ce séminaire réunissait 136 participants de 33 pays

membres, magistrats, représentants des forces de sécurité intérieure, responsables de bureaux nationaux anti-corruption, fonctionnaires et représentants d'organisations internationales telles que l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF), Europol, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et l'ONG Transparency International Suède.

Les réunions ont permis d'aborder des thématiques liées aux différentes approches européennes relatives à la prévention de la corruption, aux « lanceurs d'alerte », aux conflits d'intérêts dans le secteur public, ainsi qu'aux nouveaux défis liés à la transformation numérique pour les organismes de contrôle.

3.2.3 - Les échanges avec l'OSCE en matière de déontologie

A l'occasion de la réunion annuelle des responsables de mission du département « menaces transnationales et stratégies en matière de police » de l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'IGGN est intervenue, en septembre 2019, lors de la **session « Police, corruption et déontologie »** consacrée à la gestion des risques de corruption interne au sein des forces de sécurité intérieure.

Participaient à cet événement les chefs de délégations nationales ainsi que des représentants du secrétariat général et des différents bureaux de la plus grande organisation régionale de sécurité au monde. Étaient également représentés l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), l'académie internationale anti-corruption (IACA), le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO), Interpol et le ministère de l'intérieur autrichien.

L'intervention de l'IGGN était centrée sur le **cadre juridique applicable aux personnels de la gendarmerie nationale en matière de déontologie**, et les éléments organisationnels de nature à garantir l'intégrité des personnels propres à l'institution. Les nombreuses questions et interventions ayant suivi cette présentation ont confirmé l'intérêt du modèle français de gendarmerie dans les sphères internationales.

3.2.4 - Les travaux bilatéraux avec des délégations étrangères

Au cours de l'année 2019, **l'IGGN a reçu plusieurs délégations étrangères en visite officielle :**

- le 25 mars 2019, le général Alexandre Apalo Touré, commandant supérieur de la gendarmerie de Côte d'Ivoire a rendu une visite à l'IGGN, accompagné d'une délégation d'officiers supérieurs. Ayant pour objectif de créer un collège d'inspecteurs de la gendarmerie ivoirienne dans le courant de l'année 2019, le général Apalo Touré s'est fait présenter le savoir-faire de l'IGGN, afin de s'en inspirer pour nourrir une réflexion sur les moyens techniques, les formations, les processus de saisine et les modalités d'évaluation nécessaires au lancement d'un dispositif d'inspection adapté à sa propre gendarmerie.

- le 6 mai 2019, l'IGGN a accueilli deux officiers supérieurs de la gendarmerie tchadienne pour leur apporter des informations techniques, en particulier dans le domaine de l'audit et des enquêtes internes.

- le 13 mai 2019, l'IGGN a reçu une délégation de l'armée brésilienne dans le cadre d'un échange bilatéral, afin d'expliquer le rôle d'une inspection générale au sein d'une force militaire de sécurité intérieure.

De façon générale, **ces visites ont été l'occasion pour l'IGGN de présenter son organisation, ses périmètres d'intervention, ainsi que ses modes de saisine et d'action.** D'autres sujets d'intérêts partagés avec ces délégations ont donné lieu à des échanges constructifs portant sur la formation, la maîtrise des risques, la déontologie ou la lutte contre la corruption ou la prévention des risques psychosociaux.

*

IV - ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA GENDARMERIE

4.1 - L'accompagnement des politiques ministérielles de la mission sécurité

4.1.1 - L'évaluation des risques et la détermination des programmes d'audit

Depuis 2011, la maîtrise des risques est déclinée au **niveau ministériel**, sous l'autorité du comité ministériel à l'audit interne (CMAI). En application des directives ministérielles, la gendarmerie introduit la démarche dans sa gouvernance générale, au **niveau institutionnel**, dans le cadre d'une organisation actualisée par la circulaire n° 55883 du 31 juillet 2019.

Au niveau institutionnel, l'intention est d'identifier, puis de traiter les principaux risques susceptibles de compromettre l'exécution des missions confiées à la gendarmerie, la protection de ses personnels et de ses moyens, ainsi que l'atteinte des objectifs stratégiques qui lui sont assignés par le ministre de l'intérieur.

La démarche comporte deux volets :

Le premier est le contrôle interne piloté et coordonné par la mission du pilotage et de la performance (MPP) de la DGGN, récemment mutée en service de la transformation (ST). Ce dernier est chargé de conduire une **analyse des risques** à partir d'une cartographie élaborée avec les différents services de la direction générale de la gendarmerie nationale, ainsi que de l'observation et du diagnostic des différentes formations, proposés par l'IGGN. Le champ couvre l'ensemble des activités et missions de la gendarmerie nationale. Dans le prolongement, il veille à ce que ces risques soient appréhendés au travers d'une stratégie de maîtrise fondée sur le contrôle interne. Se référant aux risques les plus critiques, le directeur général de la gendarmerie nationale arrête le plan annuel d'audit interne.

Le deuxième est l'audit interne, activité relevant exclusivement de l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) et dont la vocation est d'évaluer la pertinence du contrôle interne.

Aux missions conduites dans ce dernier cadre **s'ajoutent celles relevant du niveau ministériel**. Le programme est arrêté dans le cadre du comité ministériel de l'audit interne (CMAI), éventuellement sur proposition des directions générales du ministère.

4.1.2 - Les audits ministériels pilotés par l'IGA en 2019 et la contribution de l'IGGN

L'IGGN apporte sa contribution aux réflexions menées sur la transformation et la modernisation de l'action publique dans le champ de la sécurité intérieure au niveau ministériel. Un des cadres est l'accomplissement des missions inscrites au plan annuel d'audits par le **comité ministériel de l'audit interne (CMAI)**. Les missions sont pilotées par l'inspection générale de l'administration (IGA), corps d'inspection du ministre de l'intérieur directement rattaché au cabinet du ministre.

Les audits ministériels auxquels participe l'IGGN sont réalisés de façon collégiale avec l'IGA et l'IGPN. Leurs thématiques concernent généralement la police et la gendarmerie, souvent leurs autorités d'emploi déconcentrées, les préfets et les hauts-commissaires de la République en outre-mer ; elles peuvent être élargies à l'ensemble des directions générales et des services centraux du ministère de l'intérieur.

En 2019, l'IGGN a participé à 4 missions ministérielles programmées par le CMAI :

Lancé en janvier 2018 et achevé en mai 2019, la première, l'audit sur le **parc automobile du ministère de l'intérieur**, avait pour objectif d'évaluer la pertinence et l'efficacité de la stratégie d'acquisition, de gestion et

de maintenance du parc automobile des structures centrales du ministère, des deux forces de sécurité intérieure et des préfetures.

Les 3 autres missions ont été circonscrites à des thématiques spécifiques à la gendarmerie et à la police.

De décembre 2018 à juin 2019, un audit de suivi relatif à **l'enregistrement des plaintes par les forces de police et de gendarmerie** a permis de mesurer le niveau de mise en oeuvre des recommandations d'une étude réalisée en 2013 sur les deux forces de sécurité intérieure et celles d'une autre étude conduite 2014 et limitée à la préfecture de police de Paris.

Deux ont été lancées en juin 2019, l'une sur **l'adéquation des formations initiales en école aux besoins des forces de police et de gendarmerie**, l'autre sur **l'adéquation de la répartition des effectifs de police et de gendarmerie aux besoins des territoires**. Ces deux audits seront achevés courant 2020.

Par ailleurs, un 5^{ème} audit ministériel non programmé a été mené de janvier à mai 2019 à la demande du ministre de l'intérieur. Il s'agissait d'évaluer **l'organisation et le fonctionnement de la préfecture de police des Bouches-du-Rhône**.

En terme de méthode, la préparation et la conduite des missions reprennent les dispositions proposées par le **guide méthodologique de l'auditeur interne du ministère de l'intérieur** élaboré par l'IGA en respect du cadre de référence de l'audit interne de l'Etat (CRAIE). De la même manière, les rapports sont finalisés après la conduite d'une phase contradictoire avec les entités auditées. Il reste à ces dernières à construire un plan d'actions en s'appuyant sur les recommandations du rapport d'audit.

4.1.3 - L'évaluation des politiques locales de sécurité

La mission permanente d'évaluation des politiques locales de sécurité (PLS) a pour objectif d'**apprécier la pertinence de la démarche départementale de mise en oeuvre des politiques de sécurité publique** et d'informer le ministre de l'intérieur des risques caractérisant l'action conduite dans le département visité.

Cette mission consiste à examiner la méthodologie suivie, les actions entreprises localement et leur adaptation au contexte territorial. Elle vise surtout à analyser la façon dont les autorités préfectorales travaillent avec les responsables de la police et de la gendarmerie placés sous leur autorité et coopèrent avec le procureur de la République et d'autres acteurs locaux.

L'attention est portée sur les priorités ministérielles. En 2019, elles étaient au nombre de quatre :

- la lutte contre l'insécurité dans le cadre de la police de sécurité du quotidien (PSQ) ;
- la lutte contre la radicalisation et l'organisation des services départementaux de renseignement ;
- la coordination entre police et gendarmerie et la mutualisation des moyens avec le SGAMI ;
- le continuum de sécurité établi avec les collectivités territoriales et les acteurs de la sécurité privée.

Par ailleurs, des thématiques complémentaires ou des focus spécifiques peuvent également être abordés au cours d'une mission. Ces évaluations sont menées conjointement par l'IGA) dont un représentant est chef de mission, l'IGPN et l'IGGN.

L'IGGN est généralement représentée par un inspecteur du département des inspecteurs chargés d'études et de missions (DICEM). Cet inspecteur participe à tous les entretiens conduits avec les autorités locales, favorise les relations avec les responsables territoriaux de la gendarmerie, facilite les visites sur le terrain et apporte un éclairage pertinent sur la réalité locale en zone de gendarmerie nationale.

En 2019, 4 départements ont fait l'objet d'un audit PLS : La Seine-Maritime (76), Les Yvelines (78), La Charente-Maritime (17) et l'Oise (60).

4.2 - L'appui à la modernisation de la gendarmerie

4.2.1 - L'assurance raisonnable à l'appui de la maîtrise des risques

La mission d'audit interne est assurée par la **division des audits, inspections et études (DAIE) de l'IGGN**. Elle vise à garantir au directeur général de la gendarmerie nationale que les risques pesant sur son organisation et son fonctionnement sont bien pris en compte et à évaluer la pertinence des dispositifs de contrôle interne. En fonction des diagnostics réalisés, des axes d'amélioration sont proposés sous forme de plan d'actions.

FOCUS SUR L'AUDIT INTERNE ET L'ASSURANCE DE MAÎTRISE DES RISQUES

Au sein d'une organisation, l'audit interne est une méthode d'évaluation de la maîtrise des risques pesant sur l'activité qui permet au décideur de valoriser son action.

► Historique

L'audit interne s'est développé dans les années 2000 aux États-Unis, afin de mieux maîtriser les risques financiers des grandes entreprises américaines. La France n'a pas échappé à cette évolution et cette pratique s'est étendue au secteur public dans le but d'améliorer la performance publique.

Le décret relatif à l'audit interne dans l'administration du 28 juin 2011 et la circulaire du Premier ministre du 30 juin 2011 le formalisent. Le ministère de l'intérieur en a précisé ses propres modalités avec l'arrêté du 12 janvier 2012 portant création et fonctionnement du comité ministériel d'audit interne (CMAI) et de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI). Il se réfère en particulier au cadre de référence de l'audit interne de l'État (CRAIE).

► Définition

L'audit interne est une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une **assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations** et lui apporte ses conseils pour l'améliorer. Vérifiant que les dispositifs de contrôle interne sont efficaces, l'audit interne aide l'organisation à atteindre ses objectifs en évaluant ses processus de gouvernance, de management des risques et de contrôle, en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité.

► Evaluer le contrôle interne en vue de garantir la maîtrise des risques liées à l'activité

L'audit interne doit s'assurer que le risque est connu et qu'il a été correctement identifié et illustré par une **cartographie des risques** qui intègre leur probabilité d'occurrence et leur impact potentiel. Il doit donc donner une assurance raisonnable à l'autorité compétente sur le degré de maîtrise des risques ou, à défaut, s'assurer qu'elle est informée de l'acceptation du risque encouru.

Un risque peut être couvert de plusieurs manières :

- l'accepter et l'assumer sans tenter de le minimiser, avec l'accord de l'autorité compétente ;
- l'éliminer en cessant les activités pouvant le générer ;
- le transférer ou le partager (assurance, externalisation...);
- en réduire la probabilité et/ou l'impact par la mise en œuvre de dispositifs de contrôle interne pertinents, adaptés et efficaces ou par une modification de l'organisation.

► En gendarmerie

La circulaire du 31 juillet 2019 finalise le **dispositif de maîtrise des risques et de contrôle interne au sein de la gendarmerie nationale**. Le pilotage et la coordination de la maîtrise des risques et du contrôle interne incombent au service de la transformation (ST) de la DGGN. Ce dernier dispose d'un département de la maîtrise des risques et du contrôle interne (DMRCI) à cet effet.

L'évaluation du contrôle interne par l'audit interne relève de la responsabilité de l'IGGN. Ses recommandations font alors l'objet de plans d'action dont la conception et la mise en œuvre reviennent aux entités auditées.

Au-delà de la formalisation du plan annuel d'audit interne et de sa mise en œuvre, des échanges réguliers ont lieu avec le service de la transformation (ST) de la DGGN sur les risques identifiés. Ce partage d'informations porte également sur les vulnérabilités et leur récurrence, notamment en termes de signaux faibles perçus à l'occasion des audits. Ce capital de connaissances est également mis à disposition à l'occasion des réflexions conduites dans le cadre des groupes de travail réunis par la DGGN et auxquels l'IGGN est associée.

Le cas échéant, **des fiches d'analyse assorties de recommandations** sont produites à destination du ST et des directions métiers concernées. Ces dernières consultent par ailleurs l'IGGN sur les projets de textes normatifs portant sur l'organisation et le fonctionnement de la gendarmerie.

4.2.2 - Les audits directionnels menés en 2019

Les audits directionnels sont conduits sous mandat direct du DGGN. **Ils ont pour objet d'examiner des problématiques internes à la gendarmerie**, à fort enjeu politique ou institutionnel, qui appellent une évaluation plus ou moins rapide selon les circonstances et qui se traduisent par des recommandations ad hoc.

Le choix des thèmes retenus par le DGGN peut intervenir de deux manières :

Soit sur la base d'une planification annuelle opérée à partir de la cartographie des risques établie par le service de la transformation de la DGGN. Dans ce cas, l'IGGN établit une liste de propositions d'audits, assortie d'une ébauche de calendrier et soumise à la validation du directeur général.

Soit en réaction à l'émergence soudaine d'un risque ou à un incident à forte sensibilité. Dans ce cas, le DGGN exige généralement la conduite d'un audit sous le signe de l'urgence avec un retour sous faible délai.

Ces missions sont confiées généralement à 2 officiers généraux ou officiers supérieurs experts en techniques d'audit. Supervisés et orientés par le chef de l'IGGN, les audits directionnels ont vocation à formuler toutes les recommandations destinées à améliorer la réglementation les processus ou l'organisation internes. Ils permettent à la gendarmerie de s'adapter en temps réel aux défis du moment. Transversale, objective et impartiale, **cette démarche est un levier efficace de modernisation de la gendarmerie.**



En 2019, les audits directionnels de la gendarmerie ont porté sur les thématiques suivantes :

- Le recrutement de sous-officiers et d'officiers scientifiques ;
- L'évaluation des normes médicales d'aptitude au recrutement des sous-officiers de gendarmerie et des corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie ;
- L'optimisation et la fiabilisation du dispositif expérimental de pré-plainte en ligne ouverte aux infractions à caractère discriminatoire - audit « flash » ;
- L'évaluation des conditions de cession du camp de Viroulou (46) et de reconstitution des capacités de formation du centre national d'instruction cynophile de la gendarmerie de Gramat ;

- La fiabilisation des données RH du personnel la réserve de la gendarmerie ;
- Les conditions de versement de l'indemnité journalière d'absence temporaire (IJAT) - audit « flash » ;
- L'ouverture des droits à la « solde à l'air » au sein du commandement des forces aériennes de la gendarmerie - audit « flash » ;
- L'évaluation du dispositif de paiement des charges de consommation d'eau au sein de la gendarmerie de Guadeloupe - audit « flash » ;
- La divulgation de données personnelles de militaires de la gendarmerie par la société titulaire du marché d'habillement VETIGEND de Paul Boyer - « audit « flash » » ;
- Le dysfonctionnement du plan de continuité d'activité des systèmes d'information hébergés par la gendarmerie au fort de Rosny-sous-Bois - audit « flash » ;
- La sécurisation du processus de la solde en gendarmerie (cf. le paragraphe 4.2.3 ci-dessous).

4.2.3 - Un exemple : la sécurisation du processus de la solde en gendarmerie

Depuis le 1^{er} janvier 2019, la gendarmerie assure le paiement de la solde de ses 130.000 personnels militaires grâce à son système d'information des ressources humaines (SIRH) Agorha.

L'intégration du calcul de la solde dans un SIRH est une véritable révolution copernicienne qui influence profondément tout l'« écosystème de la solde » (chaîne solde, acteurs technico-fonctionnels, service d'information aux administrés et trésorerie solde). De fait, ne pas garantir la justesse du calcul d'une solde et son versement dans le temps imparti est identifié comme un risque stratégique pesant sur la condition militaire en gendarmerie.

L'audit mené par l'IGGN en 2019 visait à **évaluer la transformation des métiers de la solde au regard des nouveaux processus mis en œuvre** en intégrant la dimension relative au contrôle interne, ainsi que les besoins en effectifs associés. L'évolution intervenue et ses conséquences sur le métier de « soldeur » devaient également être analysées dans leur dimension sociale ainsi qu'en termes d'accompagnement et de conduite du changement.

La mission a été conduite dans un contexte fortement évolutif. En effet, les fonctionnalités du SIRH ne sont pas encore totalement stabilisées. Des missions temporaires lourdes, comme l'intégration et la fiabilisation massive des documents individuels dans l'outil avaient toujours cours fin 2019, à l'exemple de la numérisation de l'ensemble des dossiers de solde.

In fine, la mission a conclu à la **réalité de la transformation profonde des métiers de la solde**, marquée par réorientation des missions de saisine vers des missions de fiabilisation. L'émergence de nouvelles responsabilités de contrôle sont, en outre, en cours d'appropriation et la redéfinition du rôle de l'encadrement intermédiaire à peine esquissée. Par ailleurs, l'intensification et la fluidification des relations entre les gestionnaires RH des formations administratives et les décompteurs de solde ont été préconisées, afin de poursuivre l'amélioration du pilotage global de la solde en gendarmerie.

Dans la continuité de cet audit de 2019, une nouvelle étude est confiée à l'IGGN en 2020 pour préciser l'évolution des cibles d'effectifs de l'« écosystème de la solde » à l'horizon 2024, en raison même de la transformation du métier.

4.3 - Les outils de l'accompagnement de la transformation

4.3.1 - Le suivi des recommandations et l'évaluation des mesures correctrices

Le suivi des recommandations formulées à l'issue d'une mission d'audit est une phase constitutive de la doctrine d'audit. En fonction du cadre de conduite de la mission, des aménagements de forme sont opérés.

Pour les missions arrêtées par le CMAI, le cadre de référence de l'audit interne (CRAI) défini au niveau interministériel prévoit que le suivi est assuré par la mission ministérielle de l'audit interne (MMAI). Cette

dernière le fait en lien direct avec le service chargé de mettre en œuvre la recommandation, tout en tenant informés et le directeur général de l'administration concernée et le représentant de l'inspection attachée à ce dernier.

Pour celles conduites au niveau institutionnel, le suivi est assuré par le ST en liaison avec l'IGGN.

Enfin, pour les missions d'assurance technique, le bureau compétent de la DAIE veille à la bonne application des recommandations formulées.

Dans chacun des cas, la démarche de suivi vise à **évaluer la pertinence de la mesure prise**, objet de la recommandation, à partir des outils et des indicateurs utilisés lors de la mission initiale. Selon les enjeux, il est prévu une « clause de revoyure » pouvant conduire à l'accomplissement d'une nouvelle mission d'évaluation, toujours après une période garantissant un regard objectif.

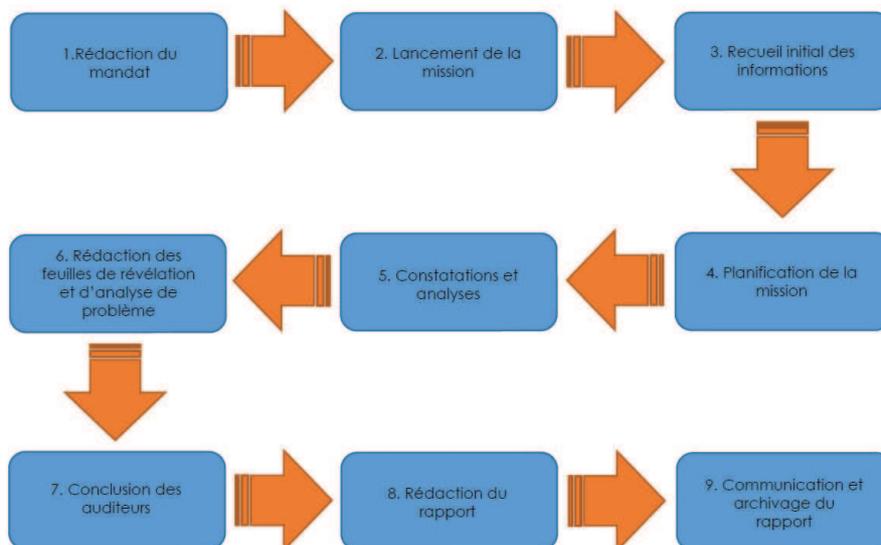
4.3.2 - L'audit « flash » : un outil d'analyse rapide et efficace

Dans un monde en mouvement où la réactivité prime, les autorités ont un besoin croissant d'informations fiables, claires et concises, qu'il convient de leur fournir avec célérité. Même si le temps de réflexion constitue un critère déterminant pour garantir indépendance et objectivité, **les missions d'audit doivent pouvoir s'adapter à une urgence signalée.**

Au cours de l'année 2019 le DGGN a ainsi sollicité l'IGGN à plusieurs reprises pour mener des audits pour lesquels il voulait **disposer des conclusions et des recommandations à très brève échéance** (entre 1 et 3 semaines). Le plus souvent, cette demande répondait à l'exigence de compréhension d'un incident ayant pu avoir des conséquences majeures sur le fonctionnement des unités ou la sécurité des personnels. La démarche d'« audit flash » a alors été retenue et formalisée grâce au concours d'un réserviste (cf. le § 3.1.3). Elle respecte les standards généraux de l'audit, tel que définis par le guide ministériel de l'audit interne.

L'« audit flash » permet de répondre en temps réel à une question souvent simple mais qui pointe toujours un dysfonctionnement notable constaté en gendarmerie. L'audit flash vise le court terme, la prise de décision rapide avec un impact opérationnel direct. Il est donc particulièrement adapté aux exigences de réactivité face à un problème sérieux. Dans la plupart des cas, ce type d'audit fait suite à une défaillance de sécurité dont il est indispensable d'identifier l'origine et qu'il est nécessaire de corriger au plus vite. Contrairement à un audit classique qui se veut exhaustif par le nombre d'expertises à mener, l'« audit flash » doit faire ressortir les points cruciaux, techniques ou organisationnels les plus sensibles, en s'appuyant sur des ressources plus réduites car les visites et les entretiens restent limitées. Au final, un rapport concis mais objectif expose des recommandations claires et réalisables immédiatement, pour les plus cruciales.

Formalisée par un vade-mecum, l'« audit flash » se résume en un **logigramme qui décrit ses étapes** :



4.3.3 - L'IGGN, force de proposition : l'exemple de la protection des données

La démarche d'audit conduite par l'IGGN ne se résume pas à proposer à l'institution une unique assurance contre les risques susceptibles de l'empêcher de réaliser ses objectifs, et déjà identifiés, ni à répondre à une crise selon le processus de l'« audit flash ». Cette démarche est fondamentalement dynamique et s'engage aussi dans la prévention et l'anticipation pour mieux préparer l'avenir. **L'audit sur la protection des données initié en 2019 en fournit une parfaite illustration.**

L'initiative de cette mission revient à quelques spécialistes de l'IGGN qui, suite à la divulgation de données à caractère personnel sur internet et sur ordre du directeur général de la gendarmerie nationale, sont amenés à évaluer la portée de l'incident et à proposer d'éventuelles mesures correctives. Loin de se limiter au seul fait et tout en respectant leur mandat, **les auditeurs élargissent le champ de leur réflexion**, mettent en évidence que la protection des données dissimule de nombreux enjeux et qu'en la matière, plusieurs risques importants existent.

Face à ce constat et sur proposition du chef de l'IGGN, le directeur général lui confie une nouvelle mission. Pour l'essentiel, le mandat vise à « [...] dresser une cartographie des données, des applications, des cadres juridiques et des interfaces utilisant les données personnelles de la gendarmerie [...] » et à formuler des recommandations pour **renforcer la maîtrise des données personnelles présentes dans les systèmes d'information.**

Les nombreuses investigations menées dans ce cadre permettent de préciser les constats opérés lors de l'évaluation de l'incident à l'origine de la mission. Dans le prolongement et avec méthode, elles démontrent la nécessité **d'acculturer l'ensemble des personnels aux contraintes évolutives de la protection des données** et de poursuivre l'adaptation des systèmes d'information et de communication aux exigences croissantes de la sécurité numérique.

S'inscrivant logiquement dans le 4^e pilier « mieux fonctionner » de la stratégie GEND 20.24 voulue par le directeur général, cette initiative concilie l'indépendance de l'IGGN et sa force de proposition et d'anticipation au service de la gendarmerie.

*



L'IGGN rassemblée dans la caserne de Malakoff - septembre 2019

CONCLUSION

Le général d'armée Christian Rodriguez, nouveau directeur général de la gendarmerie nationale, a pris ses fonctions à la tête de l'institution le 1^{er} novembre 2019. Son action s'inscrit d'emblée dans le **projet GEND 20.24 que résume la formule « Pour la population, par le gendarme ».**

Ce projet traduit une ambition forte qui s'articule autour de 4 priorités missionnelles : la sécurité du quotidien, la sécurité des mobilités, la sécurité en temps de crise et la sécurité des « nouvelles frontières » numériques.

Il repose aussi sur les 4 piliers suivants :

- 1 - Mieux protéger la population, en concevant pour elle une offre de protection sur mesure.
- 2 - Mieux progresser dans le travail quotidien, en s'engageant ensemble au sein d'une véritable communauté de la transformation pour améliorer la gestion des carrières et les conditions de vie et de travail.
- 3 - Mieux accompagner le gendarme dans l'exercice de son métier, en développant des technologies innovantes et adaptées à ses besoins.
- 4 - Mieux fonctionner au sein des unités, en recherchant de nouvelles marges de manœuvre opérationnelles avec des soutiens financiers extérieurs.

Ainsi énoncé, il fixe un cap d'évolution clair, destiné à bâtir les transformations nécessaires pour poursuivre la modernisation de la gendarmerie, toujours dans l'intérêt de la population.

L'action de l'IGGN s'inscrit donc naturellement dans l'accompagnement du projet 20.24.

Pour accompagner la transformation et répondre aux attentes du directeur général, tout en étant à la disposition du public, **l'IGGN se veut à l'écoute et réactive, indépendante mais transparente.**

Pour répondre à cet objectif, ses modes de fonctionnement reposent sur 3 principes :

- **L'objectivité**, grâce à un travail exhaustif, neutre et loyal ;
- **La méthode**, par des analyses rigoureuses, transparentes et impartiales ;
- **Le discernement**, avec des conclusions collégiales, indépendantes et confidentielles.

Fortes par ailleurs des **valeurs professionnelles que ses personnels respectent dans l'accomplissement de leurs missions**, l'IGGN répond avec droiture et dévouement aux mandats qui lui sont confiés pour :

- Évaluer les politiques de sécurité intérieure et la gouvernance de la gendarmerie ;
- Analyser les dysfonctionnements internes et formuler des recommandations ;
- Légitimer l'action de la gendarmerie nationale, en auditant le fonctionnement de ses unités ;
- Rétablir la confiance rompue avec le citoyen lorsqu'il a été victime d'un dysfonctionnement.

L'année 2020 s'inscrit dans la poursuite de ces ambitions, même si la crise sanitaire liée à la pandémie du COVID 19 perturbe sensiblement l'activité de l'IGGN depuis le mois de mars.



GEND 20.24 : L'IGGN ACCOMPAGNE LA TRANSFORMATION DE LA GENDARMERIE

Une IGGN à l'écoute et réactive, indépendante mais transparente



Evaluer les politiques de sécurité intérieure et la gouvernance de la gendarmerie

- Participation aux audits demandés par le ministre de l'intérieur à l'IGA
- Conduite des audits directionnels au profit du DGGN
- Conseil formulés par l'IGGN à l'attention des unités de gendarmerie



Analyser les dysfonctionnements internes

- Enquêtes judiciaires sur saisine des magistrats
- Enquêtes administratives sur saisine du DGGN ou décision du chef de l'IGGN
- Processus de déconfliction pour rétablir le bon fonctionnement des unités



Légitimer l'action de la gendarmerie nationale

- Evaluation permanentes pilotées par l'IGGN (accueil, gardes-à-vue)
- Audits de conformité dans les domaines techniques : SSI, SST, PGD
- Audits d'accompagnement et d'assurance au regard de la maîtrise des risques interne



Rétablir la confiance rompue avec le citoyen

- Réponse rapide et systématique à toute saisine de la plate-forme des signalements
- Enseignements tirés des dysfonctionnements ou des manquements déontologiques
- Amélioration du service public avec des propositions d'actions correctrices



IGGN
GEND 20.24



GEND 20.24 | Pour la Population Par le Gendarme

« LA POPULATION AU CŒUR DE LA MISSION, LE GENDARME AU CŒUR DE L'EXECUTION DE LA MISSION, DE L'ATTENTION DE SES CHEFS ET DE LA TRANSFORMATION DE LA GENDARMERIE NATIONALE »

GENERAL D'ARMEE CHRISTIAN RODRIGUEZ, DIRECTEUR GENERAL DE LA GENDARMERIE NATIONALE

MIEUX FONCTIONNER

1 UNE OFFRE DE PROTECTION SUR MESURE
Répondre aux attentes de la population et au contexte d'engagement



FACILITER et ALLÉGER la mission du planton grâce à une application d'accueil

Mieux FORMER les gendarmes aux investigations numériques

Des antennes OCLAESP pour AIDER les gendarmes dans les enquêtes liées à la délinquance environnementale

SÉCURITÉ DES MOBILITÉS

SÉCURITÉ DU QUOTIDIEN



SÉCURITÉ DES "NOUVELLES FRONTIÈRES"

SÉCURITÉ EN TEMPS DE CRISE

MIEUX FONCTIONNER

4 ALLÉGER LA CONTRAINTE & LIBÉRER LES SOLUTIONS
Automatiser les tâches répétitives, explorer de nouvelles pistes de financements, gagner des marges de manœuvre et suivre notre transformation.

Task force dédiée à de NOUVEAUX financements pour accélérer les INNOVATIONS VENANT DU TERRAIN

Numérisation de l'espace des opérations (NEOPS) : cartographie augmentée disponible sur Néogend

Gestion électronique de nos données (GEND) : disposer de ses documents PARTOUT et tout le temps, notamment grâce à un Cloud et un INTRANET UNITE



MIEUX PROGRESSER

2 S'ENGAGER ENSEMBLE ET EN CONFIANCE
Allier notre esprit de corps et nos idées pour une gendarmerie à HAUTEUR d'HOMME et une véritable COMMUNAUTÉ de la transformation qui donne du sens à l'action

Une gestion ÉQUITABLE, SIMPLE ET SOLIDAIRE : refonte de la notation, Agorh@ formation, accompagnement du handicap des proches, guide des procédures RH



Rénovation immobilière pour un confort RENFORCÉ et des charges MOINDRES

Nouvelle plateforme Cap Modernisation pour faire remonter les DIFFICULTÉS et les PROPOSITIONS mais aussi ÉCHANGER entre gendarmes

MIEUX ACCOMPAGNER

3 LE FUTUR DÈS À PRÉSENT via une EXPANSION TECHNOLOGIQUE qui répond à nos besoins

Les commandos numériques : équipes dédiées à la MISE EN ŒUVRE RAPIDE des propositions d'AMÉLIORATION des logiciels de travail

Néogend NOUVELLE GÉNÉRATION : radio, téléphone, ordinateur

Intelligence artificielle pour SOULAGER les gendarmes (conversion parole en texte pour les procédures, analyse de vidéos ou d'images pour retrouver automatiquement des éléments spécifiques)



L'IGGN EN CHIFFRES

Enquêtes judiciaires

En 2019, le bureau des enquêtes judiciaires (BEJ) a traité 155 délégations judiciaires dont 100 nouveaux dossiers ouverts en 2019 (63 nouveaux dossiers en 2018, 71 en 2017, 95 en 2016). Plusieurs saisines sur certains dossiers (enquête en flagrance, enquête préliminaire ou commission rogatoire).

En 2019, le BEJ a clôturé 93 délégations judiciaires qui ont été transmises aux magistrats.

Enquêtes administratives

En 2019, le bureau des enquêtes administratives (BEA) a diligenté 16 enquêtes administratives (25 en 2018) et a clôturé 4 dossiers de 2018. Malgré cette hausse du nombre des saisines, le nombre et la durée des entretiens réalisés sont en légère baisse par rapport aux chiffres de l'année 2018 : 430 entretiens réalisés en 2019 pour un volume horaire de 1405 heures contre 560 en 2018 pour 1485 heures.

Audits et études

Inspecteurs chargés de mission : 5 audits ministériels et inter-inspections, 4 missions « politique locale de sécurité » (PLS), 14 audits pour la DGGN (dont 10 « audits flash »), 3 audits conseils au profits de formations administratives, 1 mission de suivi d'audit conseil.

Bureau de l'audit financier, administratif et technique (BAFAT) : 8 audits finances et logistique de formations administratives, 12 audits de cercles mixtes, 2 audits de suivi, 3 participations aux audits conseil, 1 étude (mutualisation des cercles-mixtes de la gendarmerie).

Bureau de l'audit de la sécurité des systèmes d'information (BASSI) : 14 missions dont 5 de formations administratives (2 outre-mer) et 10 de niveau groupement, 1 audit flash (cercle-mixte de l'école de gendarmerie de Fontainebleau) et 1 audit de suivi d'une formation administrative.

Bureau de l'audit de la protection et de la gestion des données (BAPGD) : 28 millions de contrôles de consultations du fichier TAJ (traitement des antécédents judiciaires), 570.621 pour Agorha (fichier des données relatives aux RH de la gendarmerie), 527 réquisitions judiciaires relatives à la protection des données et 160 contrôles internes de consultations de fichiers.

Bureau de l'audit de la santé et de la sécurité au travail (BASST) : 7 missions d'audit en santé et sécurité du travail de formations administratives, participation à 3 missions d'appui conseil.

Signalements

Plate-forme interne Stop-discr : 146 saisines (219 en 2018, 129 en 2017)

Réclamations des particuliers : 1444 (1318 en 2018, 1742 en 2017)

Saisines du référent déontologue : 17 (45 en 2018, 0 en 2017)

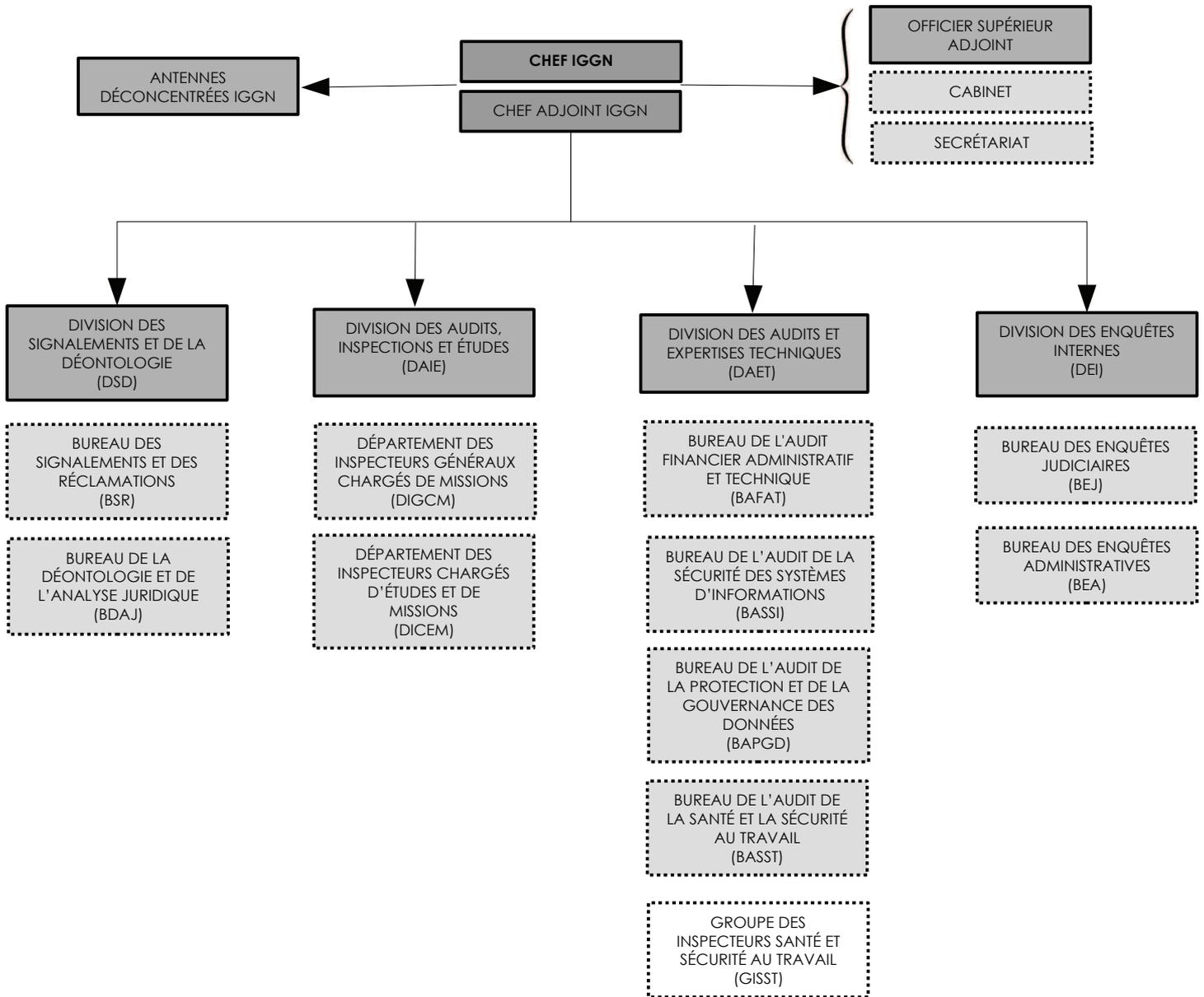
Saisines du référent laïcité : 3 (4 en 2018, 0 en 2017)

Saisines du défenseur des droits (DDD) : 16 (22 en 2018, 27 en 2017)

Saisines du contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) : 1 (1 en 2018, 15 en 2017)

Saisines du référent lanceur d'alerte : 0 (0 en 2018, 0 en 2017)

ORGANIGRAMME DE L'IGGN



- XX STRUCTURE DIRECTEMENT RATTACHÉE AU CHEF IGGN
- XX STRUCTURE RATTACHÉE AU CHEF DE DIVISION OU À L'OSA
- XX RATTACHEMENT FONCTIONNEL AU COLLÈGE DES ISST DU MININT

