

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1960.

---

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense  
et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour  
1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME II

ARMÉES

I. — Section commune.

Par M. le Général Jean GANEVAL

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Sliman Belhabich, Jean Berthoin, le Général Antoine Béthouart, Marcel Boulangé, Jean Brajeux, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Pierre de Chevigny, Gaston Defferre, Roger Duchet, Claude Dumont, Edgar Faure, le Général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Guy de La Vasselais, Edouard Le Bellegou, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, Etienne Le Sassier-Boisauné, Louis Leygue, Roger Marcellin, Ali Merred, Pierre Métayer, François Mitterrand, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Labidi Neddaf, François de Nicolay, Jean Noury, Henri Parisot, Jean Périquier, le Général Ernest Petit, Guy Petit, Edgard Pisani, Benaïssa Sassi, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 866, 886 (annexes 41 et 42), 920, 921 et In-3° 194.**

**Sénat : 38 et 39 (tome III, annexes 38 et 39) (1960-1961).**

Mesdames, Messieurs,

Le Budget de 1961 (Section commune) est un budget d'austérité.

Il présente trois caractéristiques essentielles :

- il maintient la priorité aux besoins de l'armée en Algérie ;
- il accroît de façon importante, en considération de la loi de programme relative à certains équipements, les crédits pour études, recherches et prototypes, permettant ainsi la poursuite et le développement des efforts déjà faits en 1960, en ce qui concerne l'armement nucléaire ;

- il amorce de façon très modeste, presque insignifiante, l'amélioration de la condition militaire.

Il répond ainsi (au moins pour la méthode en ce qui concerne la loi relative à certains équipements) aux vœux exprimés l'an dernier par la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, à savoir :

- priorité aux besoins militaires de l'Algérie ;
- présentation d'une loi de programme concernant les armements ;
- amélioration de la condition militaire.

\*  
\* \*

Le budget de la Section commune ne se prête pas à une étude de synthèse.

Il couvre, en effet, une mosaïque de directions et de services (1) dépourvus de liens entre eux et n'ayant qu'une caractéristique commune, à savoir qu'ils dépendent tous directement du Ministre des Armées.

---

(1) Corps de contrôle, gendarmerie, justice militaire, service de santé, sécurité militaire, action sociale, service cinématographique, missions à l'étranger...

On a préconisé, à mainte reprise, dans un dessein d'unification, la création d'une Direction générale ou d'un Secrétariat général « coiffant » ces directions et services. Mais le chef de cet organisme serait-il en état de jouer pour eux le rôle d'arbitre ? Rien n'est moins sûr, et toutes les questions essentielles reviendraient quand même au Ministre.

La situation actuelle est empirique, mais présente moins d'inconvénients qu'il paraît à première vue.

\*  
\* \*

Les crédits pour 1961 se montent à 2.999 millions de nouveaux francs (contre 2.620 en 1960) et se décomposent comme suit :

— 1.694 millions de nouveaux francs (contre 1.669 en 1960) pour le Titre III : Fonctionnement ;

— 1.305 millions de nouveaux francs (contre 951 en 1960) pour le Titre V : Equipement.

Cette forte augmentation est la conséquence de la loi de programme soumise au Parlement, et de l'intensification des études et réalisations nucléaires déjà amorcées dans le budget 1960.

Les effectifs sont restés pratiquement sans changement : 71.500 militaires (contre 71.200 en 1960), la légère augmentation correspondant seulement à une remise en ordre. Certains personnels en service dans les administrations centrales étaient jusqu'à présent rémunérés sur d'autres chapitres ; ils le seront désormais, et suivant un vœu exprimé par la Cour des Comptes, sur les chapitres de l'Administration centrale.

\*  
\* \*

### *La gendarmerie.*

Le budget de la gendarmerie pour 1961 est de 993 millions de nouveaux francs, en augmentation de 57 millions dont 47 pour le personnel.

La première question qui se pose pour elle est celle des effectifs, ou mieux, des sous-effectifs.

Un tableau d'effectifs avait été établi, en effet, par le Ministre des Forces armées ; mais, en 1958, pour des motifs d'économie, celui-ci a approuvé un effectif budgétaire inférieur au tableau. Et l'effectif réalisé en Métropole est encore inférieur à l'effectif budgétaire, alors que les missions de la gendarmerie ne cessent de s'étendre. Une des conséquences fâcheuses de ce sous-effectif de 1.500 gendarmes est la réduction de cinq à quatre du personnel d'un quart des 4.500 brigades.

Le budget de 1961 permettra une légère amélioration de cet état de choses. L'effectif réel augmentera de 700 unités environ et aucune suppression de brigade n'est plus prévue.

La situation des casernements n'est pas satisfaisante ; ils sont médiocres dans de nombreuses régions, absolument vétustes dans d'autres.

41 millions de nouveaux francs sont affectés cette année à l'infrastructure, et la réalisation du plan de première urgence d'amélioration des casernements demanderait 400 millions.

En ce qui concerne les véhicules, la situation est plus mauvaise encore. Les Juva 4 datent de la fin de la guerre et sont à bout de souffle. Les camions et les blindés sont à leur limite d'usure et ne sont maintenus en médiocre condition qu'au prix de dépenses d'entretien excessives.

En 1961, 15 millions et demi de nouveaux francs sont prévus en autorisations de programme et crédits de paiements. Cette sensible augmentation permettra la commande de 1.500 véhicules et une affectation de 1 million aux matériels blindés et chenillés qui datent de la guerre 1939-1945 et servent depuis en Indochine et en Algérie !

Le problème est loin d'être résolu, mais le budget 1961 apporte une amélioration sensible.

Il en est de même en ce qui concerne les matériels de transmission pour lesquels il est prévu, pour 1961, 9 millions de nouveaux francs contre 7 en autorisations de programme et 9 millions contre 7,7 en crédits de paiement.

Dans le cadre du maintien général de l'ordre, l'activité de la gendarmerie ne cesse de s'accroître et les gendarmes sont soumis

à des obligations plus lourdes encore et plus constantes que celles des membres de la police, dont on connaît les charges et le dévouement.

Or, le personnel de la police jouit actuellement d'un régime de solde plus favorable que la gendarmerie. Celle-ci est très sensible à cette inégalité que votre Commission estime absolument injustifiée. La Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées insiste donc pour le rétablissement de la parité, rompue depuis 1959 seulement (1).

### *La justice militaire.*

Les crédits de 1961 se montent à 11.560.000 NF contre 10 millions en 1960.

Cette augmentation provient de la réorganisation de la justice militaire en Algérie (décret du 12 février 1960) qui, pour maintenir les garanties fondamentales accordées aux justiciables par le Droit français, prévoit :

— la prise en charge immédiate par une autorité judiciaire de tout rebelle appréhendé ;

— et la réduction au minimum du délai entre son arrestation et sa comparution devant le tribunal militaire.

Pour l'application de ce décret, 150 magistrats civils, mobilisés avec affectation spéciale, ont été mis en place comme chefs de la police judiciaire et conseillers juridiques du commandement (2).

La situation du corps des magistrats militaires ne cesse de s'aggraver.

A la fin de l'année, 97 seulement seront en service, sur un effectif budgétaire de 120, et cela avec des tâches singulièrement alourdies par la guerre d'Algérie et ses multiples répercussions.

Pour 22 places, une dizaine de candidats seulement se sont présentés au concours et 8 ont été reçus. Les candidats d'élite sont découragés à l'avance par l'extrême lenteur de l'avancement à l'intérieur de ce corps.

---

(1) Il faut reconnaître que les gendarmes bénéficient d'une indemnité qui corrige sensiblement l'inégalité signalée. Mais il s'agit seulement d'une indemnité, et l'on sait que cette rémunération ne présente nullement les conditions de sécurité de la solde et n'a aucune répercussion sur la retraite. L'indemnité pourrait être aménagée en cas de modification favorable des indices de solde des gendarmes.

(2) Un procureur général auprès du commandant en chef, 14 avocats généraux auprès des commandants de zone ou de corps d'armée, 135 procureurs ou substituts auprès des commandants de secteur.

Il faut y remédier, car si la situation se prolongeait on verrait s'accroître la lenteur de l'action de la justice à une époque où il n'y a pas d'exemplarité sans rapidité.

Deux moyens s'offraient pour y remédier : ou bien une amélioration de la pyramide des grades, garantissant une carrière honorable, ou bien une réforme complète du statut.

Le Gouvernement a choisi de présenter la réforme. Un projet de statut a été établi et se trouve actuellement devant la Chancellerie. Il prévoit l'intégration complète du corps des magistrats militaires dans la magistrature civile et leur détachement ultérieur dans le cadre des armées suivant les besoins.

Il peut donner satisfaction, à condition que la situation qui sera faite aux magistrats durant leur détachement ne risque pas d'en faire, si peu que ce soit, des magistrats de deuxième zone.

#### *Le Service de santé.*

Les crédits demandés pour 1961 sont sensiblement égaux à ceux votés pour 1960 (287 millions de nouveaux francs contre 291).

Les autorisations de programme pour l'infrastructure se montent à 24 millions de nouveaux francs contre 18. Elles permettront la reconstruction des hôpitaux militaires de Toulouse, de Lille et de Rennes et d'assez nombreuses modernisations.

Mais les crédits sont insuffisants pour satisfaire tous les besoins ; nous ne citerons qu'un exemple, l'ajournement de la construction de deux piscines au Val de Grâce, où elles seraient pourtant si nécessaires aux trop nombreux soldats atteints par la poliomyélite en Afrique du Nord.

Deux problèmes avaient été posés l'an dernier :

— celui de l'exode des médecins militaires les plus qualifiés — nous pensons notamment aux professeurs agrégés du Val de Grâce — qui, sans être alarmant, n'est pas enrayé ;

— celui du déficit des infirmières militaires, qui sont en nombre nettement insuffisant. On estime que, pour satisfaire normalement aux besoins (et sans atteindre la proportion fixée dans les hôpitaux civils), elles devraient atteindre l'effectif de 2.200. Elles sont actuellement 1.823. Le budget de 1961 leur permettrait d'atteindre l'effectif de 1917.

Mais il ne s'agit pas seulement d'un problème budgétaire, mais aussi d'un problème de recrutement. Le corps des infirmières est en effet actuellement en sous-effectif de 50 unités. Nombreuses sont celles qui s'étaient engagées après la campagne et qui quittent le service après quinze ans. Il sera probablement nécessaire d'améliorer quelque peu la « pyramide » des échelons.

#### *Service de l'action sociale des Forces armées.*

Le service de l'Action Sociale se dépense sans compter pour faire face à des besoins qui ne cessent de s'accroître avec la poursuite des opérations en Algérie. Les crédits proposés sont de 27.100.000 NF contre 26.300.000.

Mais les ressources du chapitre « Subventions et allocations », qui correspond au but essentiel de l'Action sociale (secours aux familles des appelés, victimes des opérations, aide aux malades et blessés dans les hôpitaux de la Métropole et de l'Afrique du Nord, centres de repos, colonies de vacances) sont restés rigoureusement les mêmes depuis 1957.

Compte tenu de l'augmentation du prix de la vie, cette stagnation impose une importante diminution de moyens. Or, les problèmes sont de plus en plus nombreux et délicats.

Il semblerait nécessaire que le chapitre des subventions et allocations passât de 9,5 à 10,5 millions de nouveaux francs.

L'éloge des assistantes sociales n'est plus à faire ; or elles servent jusqu'à présent en qualité d'agents contractuels. On peut espérer une amélioration prochaine de leur sort précaire : une loi du 2 avril 1955 avait bien posé le principe de leur titularisation ; mais c'est le 19 octobre 1960 seulement qu'un règlement d'administration publique a paru, qui tend enfin à améliorer et stabiliser leur situation. On peut espérer que leur titularisation ne tardera plus.

#### *Logements militaires.*

Les fonctionnaires sont relativement sédentaires ; les cadres de l'armée, officiers et sous-officiers, depuis vingt ans, sont des nomades. La construction de logements est une des meilleures manières de remédier aux difficultés matérielles et morales qu'engendre pour leurs familles et pour eux-mêmes ce perpétuel nomadisme.

Un effort louable est fait dans ce dessein. En 1960, la construction de 2.100 logements environ avait été lancée, tant en Métropole qu'en Algérie.

Pour 1961, les autorisations de programme s'élèvent à 30 millions de nouveaux francs : elles devraient permettre la construction de 4 à 5.000 logements. Il semble qu'un régime de croisière puisse être établi, qui permettrait de satisfaire en six ou sept ans l'essentiel des besoins. Encore convient-il, dans certains cas, d'être prudent avant de prendre les décisions, tant que les opérations d'Algérie ne permettront pas l'établissement d'un plan d'implantation définitif des Forces armées.

### *Hélicoptères.*

Les crédits pour hélicoptères étaient autrefois scindés entre l'Armée de terre, la Marine et la Gendarmerie. Cet état de choses risquait de favoriser la multiplication des titres dans le budget.

Ce chapitre est maintenant rattaché à la section commune sous l'autorité directe du Ministre des Armées.

Les crédits de paiement se montent à 185 millions de nouveaux francs (contre 198 en 1960) et les autorisations de programme à 120 millions (contre 175). Ces dernières sont destinées à des achats de pièces de rechange (80 millions), à l'achat de 25 « Alouette II » (10 millions) et à la constitution d'une provision pour l'achat de « H 34 » (30 millions).

### *Etudes et recherches.*

Le budget « Section commune » pour 1961 intègre la tranche 1961 de la loi de programme en ce qui concerne les études, recherches et prototypes.

Il comporte ainsi une augmentation de :

362 millions de nouveaux francs en crédits de paiement (858 millions contre 496),

et de 550 millions en autorisations de programme (1.303 millions contre 753).

En compensation, des réductions ont été apportées aux crédits de paiement de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine et aux autorisations de programme de l'armée de terre.

Il convient de noter qu'un amendement à la loi de programme actuellement soumise au Parlement transfère sur les autorisations de programme, ouvertes de 1960 à 1964 pour les études et engins spéciaux, un crédit de 120 millions à la marine (25 millions sur le budget 1961).

*Revalorisation de la condition militaire.*

Depuis plusieurs années et particulièrement en 1960, votre Commission a appelé l'attention du Gouvernement sur la nécessité de revaloriser la condition militaire. Et, au cours de la dernière discussion du budget, le Ministre des Armées avait donné la quasi-assurance que cette situation serait améliorée en 1961.

Il est à peine nécessaire de rappeler pourquoi et comment la situation des cadres, officiers et sous-officiers s'est dégradée depuis la fin de la dernière guerre.

En 1948, les cadres de l'armée ont été inscrits sur la liste indiciaire de la Fonction publique. Cela fut certainement fort heureux, car, sans ce rattachement, la situation des cadres dépourvus de tout appui syndical serait certainement plus mauvaise encore qu'elle l'est.

Mais ils ont été alors intégrés dans des conditions que de nombreuses Commissions ont reconnues tout à fait défavorables.

Depuis 1948, de nombreuses mesures ont été prises en faveur des cadres civils, par des créations de corps nouveaux, par des appellations nouvelles qui comporteraient augmentation d'indice. Les officiers et sous-officiers n'en ont pas profité.

Or, jamais l'armée n'a connu une ère aussi longue d'opérations de guerre. Depuis vingt ans, avec l'Indochine, avec l'Algérie, ses cadres sont soumis à un nomadisme perpétuel qui crée des situations pénibles sur le plan moral comme sur le plan matériel et familial.

La remise en ordre, en 1959, de l'indemnité de charges militaires a représenté une amélioration appréciable, mais insuffisante, et qui a le moindre avantage de toutes les indemnités non incorporées à la solde.

Aussi le déficit des cadres, surtout des cadres sous-officiers, va-t-il en s'aggravant.

La Commission n'ignore pas les efforts constants faits par le Ministre des Armées en vue d'obtenir une revalorisation de la condition militaire. Elle lui sait gré d'avoir obtenu à cet effet un crédit de 25 millions de nouveaux francs. Mais ce crédit, appliqué à l'ensemble des cadres, est presque insignifiant.

Il ne peut être considéré que comme une amorce : c'est d'ailleurs l'assurance qu'a donnée le Ministre à l'Assemblée Nationale.

En ce qui concerne l'utilisation des crédits, la Commission aurait préféré qu'ils fussent appliqués à un relèvement général des indices de grade (officiers et sous-officiers).

Devant l'opposition absolue de l'Administration des Finances, le Ministre se propose :

— de favoriser la situation matérielle des officiers très anciens par accession automatique à l'ancienneté ;

— d'accélérer l'avancement en général par la création, toute récente, d'un cadre spécial pour officiers plus sédentaires (recrutement, chanceliers, adjoints administratifs, etc.) ;

— et par le recrutement de 3.000 jeunes officiers de réserve, ne faisant pas carrière, servant pour des périodes courtes, ce qui permettrait ainsi une amélioration de la pyramide des grades.

Ces considérations générales sont valables pour tous les cadres, officiers et sous-officiers. Mais ces derniers, dont le recrutement est toujours aussi déficitaire, font l'objet d'autres observations : le Sénat a adopté cette année des mesures fort opportunes concernant les limites d'âge. Il ne peut qu'approuver le relèvement des primes d'engagement et de rengagement.

Mais il sait combien le système des échelles crée d'injustices et offense la hiérarchie. Tel sergent, après quinze ans de service, à l'échelle 4, peut bénéficier d'un indice supérieur à celui d'un adjudant-chef ayant le même temps de service.

Pratiquement, il existe actuellement trois échelles de solde (2, 3 et 4), le passage d'une échelle à l'échelle supérieure étant subordonné à l'obtention d'un brevet. Or, d'excellents sous-officiers constamment en opérations, éprouvent souvent de grandes difficultés pour préparer l'examen qui leur permettrait l'accession à l'échelle supérieure.

D'autres, ayant obtenu le brevet, doivent attendre parfois longtemps, leur accession à l'échelle supérieure étant subordonnée à une vacance et la proportion de sous-officiers dans les échelles 3 et 4 étant insuffisante.

Le Ministre se dispose à classer les sous-officiers en deux groupes, avec, à l'intérieur des groupes, un avancement automatique dans les échelons de solde.

Il s'agit d'une décision très délicate, car elle risque d'offenser un esprit de hiérarchie justement susceptible.

De toute façon, la Commission attire l'attention du Ministre sur la revalorisation qui s'impose d'une façon toute particulière pour le corps des sous-officiers.

La Commission demande donc au Ministre de tenir compte des observations et suggestions que nous avons formulées et émet un avis favorable à l'adoption du budget de la Section commune.