

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

KER  
63

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

21<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du vendredi 9 novembre 1990**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

1. **Procès-verbal** (p. 3291).

2. **Questions orales** (p. 3291).

*Mécontentement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires* (p. 3291).

Questions de M. Jean-Paul Chambriard, Mme Marie-Claude Beaudou et M. Pierre Lacour. - MM. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur ; Jean-Paul Chambriard, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. le président, Daniel Millaud, en remplacement de M. Pierre Lacour.

*Intentions du Gouvernement relatives à un redécoupage des cantons d'Eure-et-Loir* (p. 3295).

Question de M. Jean Grandon. - MM. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur ; Jean Grandon.

*Non-application de la loi sur le littoral dans les départements d'outre-mer* (p. 3296).

Question de M. Roger Lise. - MM. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur ; Roger Lise.

*Mesures pour améliorer le fonctionnement des commissions de surendettement des particuliers* (p. 3297).

Question de M. Alain Gérard. - Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat à la consommation ; M. Alain Gérard.

3. **Ordre du jour** (p. 3298).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

La séance est ouverte à quinze heures cinq.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales sans débat.

Les trois premières ayant un objet similaire, M. le ministre leur apportera une réponse commune.

#### MÉCONTENTEMENT DES SAPEURS-POMPIERS PROFESSIONNELS ET VOLONTAIRES

**M. le président.** M. Jean-Paul Chambriard attire solennellement l'attention de M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur sur le mécontentement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires à propos de la parution des décrets du 25 septembre 1990, publiés au *Journal officiel* du 26 septembre, les concernant.

Alors que les sapeurs-pompiers bénéficient de l'estime de toute la population, le Gouvernement n'a pas engagé une véritable concertation avec eux et n'a pas tenu compte des nombreuses propositions formulées par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers. Ils pensent que l'attitude du Gouvernement dénote vis-à-vis d'eux un manque de considération.

Il lui demande s'il prévoit de rencontrer les représentants des sapeurs-pompiers afin d'engager avec eux une véritable concertation, notamment sur quatre points qui leur paraissent essentiels :

1° L'amélioration de l'organisation des services d'incendie et de secours, avec une structure régionale et une direction nationale des sapeurs-pompiers ;

2° Des mesures concrètes en faveur de la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires ;

3° La révision du statut des sapeurs-pompiers professionnels ;

4° L'encadrement et une structure militaires, que les sapeurs-pompiers refusent, en acceptant les jeunes sapeurs-pompiers volontaires pour effectuer leur service national civil.

Quelle suite veut donner le Gouvernement à ces propositions de négociation des sapeurs-pompiers, qui permettraient de reconnaître leur compétence au service de tous au sein de la fonction publique ? (N° 245 rectifié.)

Mme Marie-Claude Beaudou demande à M. le ministre de l'intérieur quelles mesures envisage le Gouvernement en faveur de la reconnaissance des droits et des responsabilités des officiers, sous-officiers, sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires.

Elle lui demande de lui préciser quelles décisions sont prises, ou à l'étude, en faveur de cette reconnaissance, mais aussi de l'application de ces droits. (N° 254.)

M. Pierre Lacour attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les très vives préoccupations exprimées par les sapeurs-pompiers volontaires et professionnels à l'égard du contenu d'un certain nombre de dispositions réglementaires les concernant, récemment parues, qui ne permettent nullement d'assurer la nécessaire évolution des services de secours français.

C'est ainsi que les problèmes relatifs aux sapeurs-pompiers volontaires, et singulièrement leur disponibilité et leur formation, leur protection sociale et l'intégration des sapeurs-pompiers dit permanents, les problèmes liés aux services de santé, les problèmes des sapeurs-pompiers professionnels, dont les statuts ne répondent nullement à leur attente, tous ces dossiers ont fait l'objet d'un règlement partiel et insuffisant.

Il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il envisage de prendre pour répondre aux véritables préoccupations des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, qui méritent attention et considération. (N° 259.)

La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur.** Mesdames, messieurs les sénateurs, comme l'a indiqué M. le président, M. Chambriard, Mme Beaudou et M. Lacour ont posé trois questions orales sans débat qui ont le même objet, à savoir le mécontentement des sapeurs-pompiers, qu'ils soient professionnels - ils sont plus de vingt mille - ou volontaires - ils sont environ deux cent mille.

Ce n'est pas le ministre délégué chargé de la sécurité civile qui niera l'existence de ce mécontentement ou de ce malaise.

Quelles sont les revendications des sapeurs-pompiers ? Elles concernent plus spécialement - j'y reviendrai dans un instant - l'organisation de la direction de la sécurité civile, ainsi que le futur statut - il n'existe pas actuellement - des sapeurs-pompiers volontaires et celui des sapeurs-pompiers professionnels, qui existe bien lui, puisque quatre décrets ont été signés.

Toutefois, compte tenu de mon expérience, brève mais riche, des quelques mois passés au ministère, je puis indiquer à la Haute Assemblée que la première revendication des sapeurs-pompiers est, en fait, l'instauration d'un dialogue et d'une concertation sur l'ensemble de ces problèmes. Telle est la raison pour laquelle, à la demande de M. le Premier ministre, j'ai rencontré, le 23 octobre dernier, les représentants des syndicats de la fédération nationale des sapeurs-pompiers et de l'association nationale des directeurs des services d'incendie et de secours, au cours d'une réunion - à laquelle j'ai participé en grande partie - qui a duré neuf heures.

Cette rencontre a été enrichissante - j'ai lu et relu les différentes interventions émanant des représentants des syndicats et des associations et fédérations - et a permis de clarifier les points suivants.

S'agissant, d'abord, de la structure de la sécurité civile en France, les sapeurs-pompiers souhaitent la création d'un échelon départemental chargé de gérer un corps départemental, un parc matériel pour tout le département, ainsi qu'une généralisation des centres opérationnels départementaux d'incendie et de secours, les C.O.D.I.S., et des centres de traitement de l'alerte, les C.T.A. J'y suis favorable.

Mais je me dois de le souligner devant le Sénat plus que devant toute assemblée, s'il est tout à fait normal que le Gouvernement décide, après concertation avec les organisations professionnelles, en ce domaine, en application notam-

ment des lois de décentralisation, ce sont les collectivités locales qui prennent en charge le coût. La création d'un C.O.D.I.S., par exemple, qui est indispensable, est du ressort du président du conseil général.

Par conséquent, s'il est nécessaire de dialoguer et de prendre une décision après avoir consulté les organisations professionnelles de sapeurs-pompiers, il faut aussi - et telle est mon intention - nous concerter avec l'association des maires de France et l'association des présidents de conseils généraux.

La création d'une direction nationale des sapeurs-pompiers, comme il existe, par exemple, une direction nationale de la gendarmerie, est une revendication qui a été présentée par plusieurs organisations de sapeurs-pompiers. Un tel projet, je l'indique très clairement, ne nous paraît pas vraiment réaliste.

En effet, la sécurité civile regroupe, outre les sapeurs-pompiers, d'autres secteurs comme le déminage, par exemple, mais je pourrais en citer d'autres.

Lorsque j'ai visité pour la première fois, après ma désignation, la direction de la sécurité civile, dont le siège est à Levallois-Perret, j'ai été surpris - il faut le dire ! - de n'y voir aucun sapeur-pompier professionnel parmi les fonctionnaires - qui sont parfaitement compétents. Le seul officier de sapeurs-pompiers que j'ai rencontré, tout à fait compétent lui aussi, était un militaire appartenant à la brigade des sapeurs-pompiers de Paris.

J'ai donc décidé de prévoir dans le budget pour 1991 la création de huit postes de sapeurs-pompiers professionnels au sein de la direction de la sécurité civile, mesure qui me paraît absolument indispensable.

Je m'en suis entretenu tant avec des organisations professionnelles sur le plan national qu'avec des personnes présentes sur le terrain, puisque, hier encore, je rendais visite aux sapeurs-pompiers du Finistère. Une telle mesure sera, je crois, bien reçue.

Un autre problème réside dans la prétendue militarisation des corps de sapeurs-pompiers. Sur ce point, je tiens à être parfaitement clair.

Une expérimentation est actuellement réalisée - j'en ai informé par écrit les organisations professionnelles. Ainsi, 225 appelés effectuent leur service actif de défense dans un service d'incendie et de secours. Je dis bien 225 et non 226. Cette expérience, qui se déroule dans six départements, durera trois ans, à la fin desquels nous ferons un bilan à l'occasion d'une concertation.

J'en arrive à un autre problème important, qui a d'ailleurs été évoqué par certains d'entre vous : celui des sapeurs-pompiers volontaires.

Dans certains départements, ils constituent l'essentiel, voire la totalité des effectifs de sapeurs-pompiers. Ces sapeurs-pompiers volontaires n'ont pas de statut. De plus, ils sont confrontés à un problème difficile - mais ce n'est pas pour cela qu'il ne faut pas le résoudre - celui de leur disponibilité non seulement pour les interventions, mais encore pour la formation.

En effet, il n'y a pas de raison qu'ils ne reçoivent pas une formation solide leur permettant de travailler dans les meilleures conditions. Je vois même là une occasion d'instaurer une égalité des citoyens en matière de protection et de sécurité civile. Il n'est pas normal qu'en cas d'accident on ne soit pas secouru de la même façon selon le département dans lequel on se trouve. Bien sûr, il est difficile d'obtenir une égalité parfaite ; néanmoins il faudra résoudre ce problème de la disponibilité. J'attends d'ailleurs sur ce point les propositions des professionnels.

Un autre point constitue à mes yeux une priorité : la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, qui est actuellement, vous le savez, bien moins complète que la protection sociale « droit commun ». Ainsi, n'étant pas salariés, les sapeurs-pompiers volontaires ne bénéficient pas du régime des accidents du travail. Les prestations spécifiques qui leur sont servies sont financées par les collectivités locales et l'Etat, mais ils sont moins bien protégés que les sapeurs-pompiers professionnels.

J'ai pris contact avec mon collègue des affaires sociales et j'entends préparer un projet de loi visant notamment à améliorer et à normaliser la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires.

En ce qui concerne les sapeurs-pompiers professionnels, un statut, qui résulte de l'addition de quatre décrets, a été institué. Personne ne peut nier que ce statut et les mesures qui l'accompagnent présentent des avantages pour les sapeurs-pompiers professionnels. Cependant, ceux-ci émettent trois revendications essentielles.

La première intéresse les adjudants-chefs, qui, il faut le reconnaître, sont la base de la responsabilité opérationnelle. Dans le cadre du statut, les adjudants-chefs se sont vu appliquer, comme il est tout à fait normal, les dispositions des accords Durafour sur la fonction publique ; ils n'ont toutefois pas d'indice supplémentaire.

La deuxième revendication concerne les lieutenants, qui, classés en trois grades, désirent être classés en deux grades.

Enfin, la troisième vise les officiers, qui veulent avoir la possibilité d'être titulaires du titre d'ingénieur.

Sur ces trois points, le Premier ministre m'a en quelque sorte donné mission de négocier avec les syndicats, et c'est ce qui est en train de se faire.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, le point de la situation. Nous sommes, j'en suis convaincu, devant un vaste chantier comportant la réorganisation du service de sécurité civile dans notre pays et l'amélioration, dans toute la mesure possible, des statuts. S'agissant des sapeurs-pompiers volontaires - c'est un point qui me paraît extrêmement important - il faut qu'ils puissent agir sur le terrain dans nos collectivités locales, plus particulièrement dans nos départements. On ne saurait admettre une diminution des vocations ni des effectifs ; c'est pourquoi il faut que la disponibilité et la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires soient améliorées.

Il existe d'autres problèmes dont les sapeurs-pompiers m'ont fait part, mais ils ne relèvent pas de ma responsabilité. Je pense, par exemple, aux différences qui existent entre les départements en matière de degré de modernité du matériel qui est mis à leur disposition. Je n'ai pas abordé le problème des moyens aériens. Il est vrai que vous ne l'avez pas évoqué. Il s'agit des moyens aériens du Midi de la France, notamment.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je pense avoir répondu à toutes les questions que vous vous posez. Si vous désiriez des renseignements complémentaires, je suis à votre disposition pour vous les fournir soit oralement soit par écrit.

**M. le président.** La parole est à M. Chambriard.

**M. Jean-Paul Chambriard.** Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à ma question relative au mécontentement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. J'ai bien pris note que vous ne niez pas ce mécontentement.

Le gouvernement auquel vous appartenez met toujours en avant ses qualités de négociateur. Une fois de plus, il vient de nous démontrer le contraire. Les pompiers professionnels disent eux-mêmes que « leur statut a été élaboré par des technocrates », sans concertation. Cette réflexion émane de Gilles de Bouteiller, membre du conseil d'administration de la fédération nationale des sapeurs-pompiers.

Les décrets du 25 septembre sur le statut des sapeurs-pompiers professionnels n'ont permis, tout au moins jusqu'à présent, qu'une seule chose : susciter un vaste mouvement de protestation de tous les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires.

Avec ces nouveaux statuts, les professionnels n'ont obtenu - et encore en descendant dans la rue ! - que l'intégration, dans le traitement de base, de la prime de feu « risques ».

Quant au reste, les sapeurs-pompiers professionnels ont l'impression que le Gouvernement s'est moqué d'eux et les a abandonnés.

En ce qui concerne les pompiers volontaires, certes, une mission a été confiée à un officier du corps des sapeurs-pompiers volontaires. Mais pouvez-vous les rassurer ? Pouvez-vous, monsieur le ministre, prendre l'engagement qu'ils seront véritablement écoutés, contrairement à ce qui s'est passé avec les pompiers professionnels ? C'est là, me semble-t-il, le plus important.

Ne pourrait-il pas y avoir, au printemps par exemple, une réflexion organisée en concertation avec les sapeurs-pompiers professionnels et bénévoles pour résoudre tous les problèmes qui les concernent ? Je pense au statut des professionnels, à

la direction nationale, au recrutement de nouveaux volontaires, à la formation et à la disponibilité des volontaires, à la mise en place d'un service national civil chez les sapeurs-pompiers, etc.

Tous les pompiers ne demandent qu'une seule chose, monsieur le ministre : être entendus afin que leurs problèmes soient véritablement pris en compte.

Au printemps, j'avais dit à votre collègue M. Nallet, alors ministre de l'agriculture : « Prenez garde, vous pouvez déclencher des mouvements que nul ne pourra contrôler. » Sans vouloir vous porter malheur, je vous engage à méditer cet avertissement.

Le Gouvernement est en train de se mettre à dos les fonctionnaires les plus populaires et les bénévoles les plus appréciés.

Les sapeurs-pompiers de mon département, la Haute-Loire, vont manifester le 17 novembre, et une manifestation nationale va avoir lieu le 1<sup>er</sup> décembre. Ce mouvement prend de l'ampleur. Si les sapeurs-pompiers ne sont pas écoutés, le mouvement se poursuivra en 1991.

Vous vous êtes mis à dos les sapeurs-pompiers ; vous risquez d'avoir bientôt contre vous tous les Français, qui verront que la sécurité des personnes, des biens et de l'environnement n'est plus assurée dans de bonnes conditions à cause de l'attitude du Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Beaudeau.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Monsieur le ministre, votre réponse ne me satisfait nullement. Je dirai même qu'elle est préoccupante et grave, car vous semblez admettre que les quatre textes pris en application de la loi du 26 janvier 1984 forment un nouveau statut, qui est lui-même une étape importante dans la reconnaissance des droits des pompiers.

Ce statut est pourtant insuffisant. Il comprend de grands principes, mais aucune disposition précise n'est prévue pour une application rapide, rigoureuse et complète de ces principes. Certes, il réaffirme la pleine et entière appartenance à la fonction publique territoriale des pompiers professionnels, qui devraient donc avoir un temps de travail correspondant à celui de la fonction publique, c'est-à-dire trente-neuf heures par semaine. Or, dans le département du Val-d'Oise, au centre de Villiers-le-Bel, les sapeurs-pompiers ont un service de quatre-vingt-seize heures par semaine, sans pour autant bénéficier des vingt-quatre heures de repos pour vingt-quatre heures de service. Les sapeurs-pompiers réclament vingt-quatre heures de service pour quarante-huit heures de repos ! Dans certains départements, la cinquième semaine de congé n'est toujours pas reconnue.

Monsieur le ministre, nous vous demandons, d'une part, de revoir ce statut et de le compléter ; afin de permettre une augmentation importante des effectifs, et, d'autre part, de prendre devant nous des engagements précis. La France ne compte que 20 000 professionnels, alors que des pays comme l'Italie et la Grande-Bretagne en ont 40 000. Pour leur accorder les trente-neuf heures et la cinquième semaine de congés payés, ce sont plusieurs milliers de postes supplémentaires qui sont nécessaires. Pour calculer cette augmentation des effectifs, il faut aussi prendre en compte les risques qui se développent dans les secteurs industriel, chimique et nucléaire, ainsi que ceux qui concernent la forêt. Cela suppose aussi une spécialisation, qui est devenue à nos yeux inévitabile.

Les pompiers attendent enfin une revalorisation de leurs salaires, la majoration réelle, immédiate et systématique, grâce à l'intégration de la prime de feu au taux de 19 p. 100, partout et la suppression de la retenue des 2 p. 100 appliquée pour le paiement des bonifications d'ancienneté. La classification de la profession en catégorie dangereuse et insalubre doit être reconnue.

Du fait de la complexité, de la diversité des tâches des services de secours, une formation de plus haut niveau s'impose. Je vous propose donc une réorganisation de la formation avec deux orientations : une formation générale, dispensée par le centre national de formation de la fonction publique territoriale, et une formation technique, assurée par la hiérarchie, avec organisation de stages diversifiés, permettant une formation continue.

Voilà, à notre avis, ce que doit être un statut véritable, sans oublier, bien entendu les aides financières importantes de l'Etat aux collectivités territoriales.

Un statut nouveau, ou une loi, devrait revoir également les dispositions sur la non-militarisation des personnels, la réforme des structures administratives et la définition de zones à risques majeurs.

Monsieur le ministre, je vous demande donc de procéder à une négociation, en vue d'un accord national, tenant compte de tous ces éléments et de prendre un engagement aujourd'hui même au nom du Gouvernement.

Je vous demande d'y inclure la reconnaissance des droits de l'ensemble de la profession. J'ai bien noté tout à l'heure que des dispositions législatives seraient en préparation, en collaboration avec votre collègue de la santé et de la solidarité nationale.

Les 200 000 pompiers volontaires - soit 90 p. 100 de la profession - ont besoin, c'est vrai, d'une couverture sociale aujourd'hui inexistante, d'une garantie d'emploi contestée par certains employeurs - je ne donnerai pas trop de détails à ce sujet - d'une revalorisation des vacances, qui sont souvent dérisoires.

Les sapeurs-pompiers permanents devraient pouvoir être intégrés s'ils le souhaitent, en conservant les avantages acquis. Les médecins, les pharmaciens, les vétérinaires doivent être affectés à temps plein pour une mission spécifique à redéfinir, avec revalorisation de leur situation.

Monsieur le ministre, votre réponse est très éloignée des problèmes réels et des solutions attendues. Les pompiers sont las de vos promesses. Vous vous étiez engagé à nommer les 1 700 sapeurs-pompiers titulaires du brevet de sous-officier, cette année, en fait vous ne prévoyez d'en nommer que 400 par an.

Monsieur le ministre, cette situation explique l'opposition unanime de la profession face aux insuffisances et aux silences du statut. Toutes les organisations syndicales appellent à manifester à Paris le 1<sup>er</sup> décembre. Avec les sénateurs du groupe communiste et apparenté, je soutiens cette manifestation.

A ce propos, je veux vous demander si vous envisagez de prendre des sanctions contre les officiers qui ont décidé de manifester en tenue, malgré l'article 2 du décret n° 1, lequel nous semble, ainsi qu'aux sapeurs-pompiers, constituer une véritable atteinte à la liberté, à la dignité et à l'honneur de ce corps d'élite.

Un tel mécontentement devrait vous conduire, monsieur le ministre, à abroger ces dispositions et à prendre l'engagement, au nom du Gouvernement, qu'aucune sanction ne sera prise à l'encontre des officiers ou des sapeurs qui ont décidé de manifester « en pompiers » à Paris.

Je vous demande également, au nom de mon groupe, de revoir les décrets en question, de façon à parvenir à l'élaboration d'un véritable statut pour l'ensemble de la profession, en concertation avec toutes les organisations syndicales.

De récents sondages - vous les connaissez, monsieur le ministre - font apparaître que, parmi toutes les professions, c'est le corps des pompiers qui est le plus apprécié par l'opinion publique, laquelle lui manifeste sympathie et reconnaissance.

Le Gouvernement va-t-il rester seul à méconnaître les droits de ces hommes, au dévouement et au courage exemplaires ? Nous n'osons pas le croire, monsieur le ministre.

Alors, il faut rouvrir les dossiers, réengager les négociations, consulter le Parlement. Les officiers des sapeurs-pompiers sont prêts. Ils attendent.

**M. le président.** La parole serait maintenant à M. Lacour, auteur de la troisième question.

M. Lacour, je n'en doute pas, a les meilleures raisons de ne pas être présent, et je vais donc donner la parole à M. Millaud, à qui il a demandé de le remplacer.

Cependant, puisque j'exprime toujours ma sévérité à l'égard des ministres qui se font remplacer pour ce rendez-vous obligatoire et constitutionnel, l'article 48, deuxième alinéa, de notre règlement prévoyant en effet qu'une séance par semaine est réservée aux questions posées aux membres du Gouvernement, on ne pourra m'en vouloir de faire observer que la présence des sénateurs est tout aussi requise que celle des membres du Gouvernement. Je vous charge,

monsieur Millaud, de transmettre cette observation à celui que vous allez remplacer, avec votre amabilité et votre disponibilité coutumières.

Je vous donne la parole, monsieur Millaud.

**M. Daniel Millaud, en remplacement de M. Pierre Lacour.** Je vous remercie, monsieur le président ; je transmettrai le message à M. Lacour.

Je ferai observer, si je peux m'autoriser cette comparaison, que l'insulaire polynésien que je suis remplace aujourd'hui l'hexagonal métropolitain qu'est M. Lacour, comme M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer sera remplacé par M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur. Une sorte d'équilibre est ainsi respecté. *(Sourires.)*

**M. le président.** Un équilibre dans l'irrégularité ! Mieux vaut n'en point parler davantage.

Veuillez poursuivre, monsieur Millaud.

**M. Daniel Millaud.** C'est entendu, monsieur le président.

Je tiens à vous remercier tout d'abord, monsieur le ministre, des quelques précisions que vous avez bien voulu apporter en réponse aux questions orales posées par nos collègues, et notamment à celle déposée par M. Lacour.

M. Lacour, lui aussi, a attiré votre attention sur les très vives préoccupations exprimées par les sapeurs-pompiers, qu'ils soient volontaires ou professionnels, à l'égard, notamment, d'un certain nombre de dispositions réglementaires prises au mois de septembre dernier, si ma mémoire est exacte, et qui, selon eux, ne permettent malheureusement pas d'assurer la nécessaire évolution des services de secours français.

Ainsi, 200 000 bénévoles ont, en tant que sapeurs-pompiers, la responsabilité du quadrillage des secours dans les zones semi-urbaines et rurales, en complémentarité avec 20 000 sapeurs-pompiers professionnels, qui interviennent dans les grandes villes ou les villes moyennes.

Je crois qu'il nous faut tout d'abord rendre hommage au dévouement sans limite de ces hommes et bien comprendre qu'ils assurent un service public de qualité, compatible avec les budgets locaux.

La population tient, manifestement, à ce que ce système de bénévolat perdure parce qu'il favorise la prévention en permettant une prise en charge, par les citoyens eux-mêmes, des questions de sécurité.

Mais les sapeurs-pompiers volontaires, dont le nombre des missions a quasiment doublé en dix ans alors que les effectifs stagnent, sont sollicités pour des interventions de plus en plus techniques, nécessitant une formation pointue et une disponibilité de plus en plus grande. Cette dernière exigence devrait être prise en considération par leurs employeurs, qu'ils soient publics ou privés. Il ne convient pas, en effet, que ces hommes soient contraints d'opérer un choix entre, d'une part, leur engagement au service de la sécurité civile, qui nous semble vital, et d'autre part, leur vie professionnelle.

Aussi conviendrait-il que le Gouvernement prenne toute une série de dispositions favorisant la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires de façon à accroître la prévention ainsi que la protection des personnes et des biens, et surtout qu'il mette en place une politique de formation adaptée aux risques majeurs.

Celle-ci doit s'accompagner : d'une réforme des vacances, après négociation, la forfaitisation professionnelle du service rendu, par exemple.

Par ailleurs, si les nouveaux statuts reconnaissent aux sapeurs-pompiers professionnels la qualité d'agents à part entière de la fonction publique territoriale, ils ne semblent pas reconnaître, tant au niveau des rémunérations que du déroulement des carrières, leurs compétences spécifiques et leur niveau de formation, qui est de plus en plus élevé compte tenu de l'évolution des risques technologiques.

Il conviendrait donc, monsieur le ministre, de modifier les décrets qui ont été pris par le Gouvernement afin de les adapter aux réalités du métier de sapeur-pompier du XXI<sup>e</sup> siècle.

Nous espérons, monsieur le ministre, que le Gouvernement sera sensible à ces préoccupations et qu'il y réservera la suite la plus favorable.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai tout d'abord à M. Chambriard, qui a prétendu qu'il n'y avait pas eu de concertation.

En réalité, de multiples rencontres ont eu lieu. Je parle là évidemment *doctus cum libro*, car je n'étais pas encore en fonction, mais on m'a rapporté qu'il en avait été tenu compte.

J'ai noté que, sur quatre décrets, trois avaient reçu l'aval du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, lequel, comme chacun le sait au Sénat, est composé paritaire-ment et comprend des représentants des organisations professionnelles.

Cela dit - en vous répondant, monsieur le sénateur, je répons également par anticipation aux autres intervenants - je suis tout à fait d'accord avec vous : une concertation est nécessaire et, justement, j'en ai engagé une.

Si M. le Premier ministre et M. le ministre de l'intérieur ont estimé indispensable la présence au sein du Gouvernement d'un ministre délégué plus particulièrement chargé de la sécurité civile, c'est qu'ils étaient parfaitement conscients du fait que le secteur et les personnels concernés méritaient une attention toute particulière. C'est vrai, il était même peut-être nécessaire de revoir un certain nombre de dispositions, en pleine concertation avec ces derniers.

Madame Beaudeau, vous avez parlé du temps de travail, et vous avez eu tout à fait raison. Je vais faire procéder à une étude de tous les problèmes liés au temps de travail des sapeurs-pompiers, en particulier des sapeurs-pompiers professionnels, car je sais par mon expérience d'élu local, de conseiller général depuis une quinzaine d'années, ayant présidé la commission administrative des sapeurs-pompiers, qu'il existe des différences considérables de conditions de travail et d'horaires entre certains secteurs et d'autres. Il faudra en tirer des enseignements.

L'intégration de la prime de feu dans l'assiette devant servir au calcul de la retraite, qui ne dépend pas des décrets, représente incontestablement une amélioration. Cette prime est passée de 17 p. 100 à 19 p. 100. Si j'ai bien compris, madame le sénateur, vous estimez qu'il faudrait que la totalité de cette prime soit immédiatement intégrée dans l'assiette. Ce n'est pas prévu par le statut. C'est une intégration progressive qui est envisagée, comme cela a été le cas pour d'autres personnels de la sécurité - je pense notamment à ce qui s'est passé pour les policiers en 1982, pour les gendarmes en 1984 et pour les douaniers au début de l'année 1990.

Vous vous êtes déclarée contre la militarisation. Je me suis déjà expliqué sur ce point devant les représentants de la profession. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, en ce qui concerne le service actif de défense, une expérience doit avoir lieu avec les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, qui sont des régiments du génie mis à la disposition de la sécurité civile. Ces unités sont intervenues notamment lors des grands feux de cet été, au cours desquels 70 000 hectares de forêt ont brûlé. Trois unités sont définitivement implantées et deux sont en cours d'implantation. Il n'est pas dans les intentions du Gouvernement de créer d'autres unités d'intervention et d'instruction de la sécurité civile. Je le dis aujourd'hui, je crois, pour la première fois devant une assemblée.

En ce qui concerne l'intégration des permanents, le statut prévoit qu'elle a lieu à diplôme égal.

S'agissant des caporaux-chefs, je dois dire que j'ai effectivement découvert un problème, que j'entends examiner avec les organisations professionnelles. En effet, à la demande de celles-ci, un concours interne spécial a été prévu pour passer du grade de caporal-chef au grade de sergent. Mais, à l'heure actuelle, beaucoup de caporaux-chefs sont titulaires du brevet de sergent et ils risquent d'être nommés après ceux qui n'ont pas le brevet. Cette situation mérite, à l'évidence, d'être examinée de très près.

En ce qui concerne les manifestations, madame Beaudeau, vous m'avez posé la question suivante : « Entendez-vous sanctionner à l'avenir les officiers de sapeurs-pompiers ? » Je ne puis renoncer à un pouvoir général de sanction. En revanche, ce que je puis vous indiquer c'est que j'aurais pu, d'ores et déjà, prendre un certain nombre de sanctions.

Ainsi, j'ai été accueilli à Lyon par des officiers de sapeurs-pompier professionnels qui, en signe de protestation, ne portaient pas l'uniforme de façon régulière : il leur manquait en effet une épaulette. Vous pensez bien, madame, que je me suis bien gardé de prononcer une quelconque sanction ! C'était leur façon de manifester ; ils l'ont jugée utile. Chacun a son appréciation personnelle ! Des épaulettes ont même été expédiées par la voie postale, non pas à votre serviteur mais au Premier ministre.

Je n'ai donc pris aucune sanction ; par tendance personnelle - j'allais presque dire par déformation professionnelle - je suis enclin plutôt à la défense qu'à la poursuite. Cela dit, je ne puis évidemment pas renoncer, en tant que ministre, à sanctionner un jour un officier de sapeurs-pompier qui aurait commis une faute.

Monsieur Millaud, vous avez plaidé le dossier de M. Lacour, que je connais bien puisque, charentais comme moi, il est un de mes « voisins ».

Vous avez défendu les sapeurs-pompier volontaires en évoquant le bénévolat. Mais cette dernière notion n'est pas tout à fait exacte, même si, je le reconnais volontiers, les vacances des sapeurs-pompier volontaires, qu'ils soient officiers ou sous-officiers, ne sont pas très élevées. Cependant, ce qui importe le plus, pour eux, c'est la protection sociale.

Par ailleurs, il faudrait susciter dans notre pays plus de vocations de volontaires. C'est pourquoi je crois qu'il convient de recruter des « cadets » - on parle aujourd'hui de « jeunes sapeurs-pompier », mais je reste attaché à l'ancienne appellation - de façon que ces jeunes soient ensuite attirés par l'accomplissement de ces très belles missions que sont celles des sapeurs-pompier.

Vous avez aussi évoqué la disponibilité. C'est également un problème très délicat, car, même si le Gouvernement prend des textes très généreux à cet égard, tout dépend des employeurs. C'est pourquoi les textes sur la disponibilité doivent être étudiés et mis au point en pleine entente avec les employeurs, qu'il s'agisse des collectivités locales - les sapeurs-pompier volontaires sont souvent des employés municipaux - ou des chefs d'entreprise, des commerçants, des artisans.

Quant à la création d'un statut - incluant la forfaitisation, par exemple - cette hypothèse n'est envisagée ni du côté du Gouvernement ni du côté des organisations professionnelles.

Je suis conscient du caractère incomplet des réponses que je vous ai apportées. Mais je vous ai écouté avec beaucoup d'attention.

Enfin, s'agissant de la manifestation du 1<sup>er</sup> décembre, sachez que je considère que les sapeurs-pompier ont parfaitement le droit de manifester - j'ai suffisamment manifesté, dans ma jeunesse, pour ne pas m'opposer aujourd'hui au droit de manifestation ! - et que j'entends faire en sorte qu'elle se déroule dans les meilleures conditions et, surtout, sans aucun dérapage. Les sapeurs-pompier doivent pouvoir s'exprimer librement en évitant les « inconvénients » que l'on rencontre parfois à la fin de certaines manifestations.

#### INTENTIONS DU GOUVERNEMENT RELATIVES À UN REDÉCOUPAGE DES CANTONS D'EURE-ET-LOIR

**M. le président.** M. Jean Grandon attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les interrogations suscitées par les démarches préfectorales, sur instruction expresse du ministre de l'intérieur, auprès des élus, tendant à faire une consultation auprès de ceux-ci dans le seul objectif de procéder à un redécoupage des cantons d'Eure-et-Loir, dans la perspective des prochaines élections cantonales de mars 1992.

Il s'interroge sur une démarche aussi insistante du représentant du Gouvernement auprès des élus, au niveau tant des délais que des objectifs.

Il lui demande de bien vouloir lui faire part des intentions exactes du Gouvernement pour le département d'Eure-et-Loir dans ce dossier. Il désire connaître les normes de découpage, l'importance de ce dernier et ses modalités. (n° 252.)

La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur.** M. Grandon connaît mieux que moi le grand principe qu'érige notre Constitution en son article 3, à savoir l'égalité du suffrage. Ce principe universel s'applique

non seulement à l'élection présidentielle et à l'élection des parlementaires, mais aussi aux élections locales, et donc, bien sûr ! aux élections cantonales.

Il se trouve qu'en mars 1991... ou en mars 1992 - je suis extrêmement prudent sur la date, bien que le dernier vote de l'Assemblée nationale ne laisse maintenant plus de doute sur le regroupement proposé par le Gouvernement - auront lieu des élections cantonales. Or, en mars 1990, a été organisé un recensement général dans notre pays. Dès lors, il est normal que le Gouvernement cherche à en tirer les leçons pour améliorer le respect du principe de l'égalité du suffrage.

C'est pourquoi, le 18 septembre, M. le ministre de l'intérieur a écrit aux préfets - et je sais que cette circulaire a été transmise aux responsables des divers groupes parlementaires - pour leur demander d'examiner la question, en leur donnant des indications simples et pratiques pour l'opération, dans l'hypothèse où ils envisageraient quelque chose.

Ces indications, conformes à la jurisprudence du Conseil d'Etat, peuvent se résumer ainsi : découper obligatoirement les cantons dans l'ordre démographique décroissant, en commençant par le plus important ; assurer l'égalité démographique des nouvelles entités créées ainsi que leur continuité territoriale ; autant que possible, éviter les chevauchements de limites de circonscriptions législatives ; éviter la création d'entités d'une population inférieure à la moyenne départementale, sauf exception dûment justifiée.

Cette circulaire est muette sur les regroupements de cantons, cette hypothèse ne pouvant être envisagée que dans un développement technique qui embrasse la totalité des cas de figures concevables.

Mais, à côté de ces indications pratiques, elle suggère aux préfets de s'inspirer des demandes qui pourraient émaner des élus, toutes tendances confondues.

J'en arrive, monsieur le sénateur, à ce qui vous intéresse au plus haut point, à savoir le cas particulier de l'Eure-et-Loir.

Le préfet de ce département a indiqué que le remodelage de la carte cantonale ne s'imposait pas. Je pourrais donc m'arrêter là dans ma réponse, puisque j'imagine qu'elle vous satisfait. Cependant, vous me permettez, pour être complet - mais bref - une petite observation.

Ayant examiné la situation de votre beau département, je ne peux m'empêcher de remarquer que le canton le plus peuplé d'Eure-et-Loir, Chartres sud-ouest, compte 26 516 habitants, et le moins peuplé, La Ferté-Vidame, 2 113 habitants. Or l'avant-dernier canton de département, Thiron-Gardais, compte 4 860 habitants. Il est donc clair que le canton de la Ferté-Vidame constitue bien une singularité démographique qui n'est pas justifiée par une quelconque particularité.

Vous permettez, en conclusion, à l'amateur d'histoire que je suis de préciser qu'il ne sera touché ni au département d'Eure-et-Loir ni, surtout, au canton de La Ferté-Vidame, en raison - sans doute ? - de la protection des mânes du très illustre Louis, duc de Saint-Simon, pair de France, qui a écrit à La Ferté les mémoires que nous apprécions tous.

**M. le président.** La parole est à M. Grandon.

**M. Jean Grandon.** Monsieur le ministre, vous venez d'apaiser un petit peu mes craintes. Cependant, au-delà du remodelage des cantons, je crois savoir que, actuellement, des études sont menées au sujet du redécoupage des circonscriptions législatives. Que pouvez-vous nous dire à ce sujet ?

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Monsieur le sénateur, vous savez beaucoup mieux que moi que, si le législateur n'a pas à intervenir en matière de cantons, en revanche, les circonscriptions électorales législatives relèvent du domaine de la loi.

Pour compléter ma réponse de tout à l'heure, je puis vous dire qu'il est dans les intentions de M. le ministre de l'intérieur de procéder au minimum de créations de cantons en vue des élections cantonales : une cinquantaine de cantons seulement seraient concernés.

S'agissant du remodelage des circonscriptions législatives, je ne sais strictement rien, je poserai la question à M. le ministre de l'intérieur. Je vais même vous faire une confidence : je ne sais rien en ce qui concerne la mienne...

**M. Jean Grandon.** Vous avez bien une petite idée, tout de même !

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** ... qui, pourtant, présente une particularité : l'une des plus petites villes de mon département, Royan, a été coupée en deux lors du dernier remodelage ; ainsi, j'étais député d'une circonscription comptant 177 communes, dont la plus importante est la moitié d'une commune de 18 000 habitants !

NON-APPLICATION DE LA LOI SUR LE LITTORAL  
DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

**M. le président.** M. Roger Lise attire l'attention de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer sur la non-application de la loi sur le littoral dans les D.O.M. après plusieurs interventions, questions écrites, questions au Gouvernement. Le 27 avril 1990, dans une question orale, il s'étonnait que, depuis la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, aucun décret d'application n'ait été pris. Dans sa réponse, M. le ministre l'informait de la mise en place, au mois de mai, de la « commission des cinquante pas géométriques » chargée de régler les problèmes en suspens.

En conséquence, il lui demande :

1° Si, en janvier 1991, les malheureux résidents qui attendent depuis plusieurs générations vont enfin pouvoir bénéficier de leur titre de propriété ;

2° De bien vouloir intervenir auprès des services fiscaux pour que les estimations ne soient pas faites au cours actuel des terrains, mais bien au cours des années antérieures, date à laquelle ils auraient dû être propriétaires, et cela afin de ne pas leur porter encore davantage préjudice. (N° 258.)

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, qui va répondre - avec autorité, j'en suis certain - à cette question au lieu et place de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer, dont je déplore l'absence.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, à la suite de votre observation, je ne peux, bien évidemment, que vous présenter - ainsi qu'à M. Lise - les excuses de mon collègue M. Pensec, qui est actuellement en déplacement à la Réunion. Pour un ministre des départements et territoires d'outre-mer, il est parfois difficile, compte tenu des distances, de s'absenter seulement pour deux ou trois jours. M. Lise le sait mieux que moi !

**M. le président.** Je vous en donne acte, monsieur le ministre, et nous allons accorder, pour cette fois - et compte tenu des conditions particulières que vous avez relatées - les circonstances atténuantes à M. Le Pensec.

**M. Roger Lise.** C'est la deuxième fois en un mois !

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat à la consommation.** Cela prouve qu'il fait bien son travail !

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Monsieur le sénateur, je suis en charge des collectivités locales. Le point le plus éloigné de la capitale ne dépasse pas Nice ou la pointe de la Bretagne. Le secteur de mon collègue est beaucoup plus étendu ! Or il faut qu'il fasse son travail.

Cela étant, monsieur le sénateur, ainsi que vous l'avez indiqué, la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral a prévu, dans son titre III, des dispositions particulières en ce qui concerne son application dans les départements d'outre-mer.

Ses articles 37 et 39 prévoient, en particulier, la fixation par décret en Conseil d'Etat des conditions d'application des articles L. 87 et L. 89 du code du domaine de l'Etat, modifiés par la loi du 3 janvier 1986.

Je dois vous signaler que ce décret a été publié au *Journal officiel* le 13 octobre 1989. Il indique la procédure à suivre en ce qui concerne le déclassement des terrains situés dans la zone des cinquante pas géométriques et les conditions de cession à une commune de tels terrains, susceptibles, après déclassement, d'aménagement.

C'est en vertu de ce décret, monsieur le sénateur, que la création de la commission des cinquante pas géométriques en Martinique, que vous avez évoquée, a pu être effectuée par l'arrêté préfectoral n° 90-637 du 10 avril 1990.

La circulaire d'application qui concerne ce décret a fait l'objet d'une élaboration interministérielle, en liaison avec les services de l'Etat dans les départements d'outre-mer.

L'importance des enjeux économiques et le caractère novateur du dispositif à mettre en place expliquent les délais prolongés qu'a connus cette phase d'élaboration conjointe.

Le texte de la circulaire a été finalement signé le 24 août 1990 et adressé aux préfets et aux services concernés. Il a été publié au *Bulletin officiel de la direction générale des impôts*, le 10 octobre 1990, et doit l'être prochainement au *Bulletin officiel de l'équipement*.

Les commissions des cinquante pas géométriques mises en place localement disposent ainsi dorénavant des outils juridique et administratif leur permettant de faire leur travail, de fonctionner normalement et de répondre aux attentes des populations résidant sur la zone des cinquante pas géométriques et désireuses de se voir reconnaître un titre de propriété.

Vous avez également bien voulu interroger M. Le Pensec sur le problème de l'estimation des terrains effectuée par les services fiscaux.

Je vous rappelle que le décret du 13 octobre 1989 précise, en son article 2, alinéa 7, que « le prix de cession est fixé selon les dispositions applicables à l'aliénation des immeubles du domaine privé ».

En outre, la circulaire indique que, pour la détermination du prix de cession, les plus-values apportées par l'occupant seront déduites.

Tels sont, monsieur le sénateur, les éléments d'information que je puis vous apporter aujourd'hui.

L'ensemble du dispositif juridique, législatif et réglementaire prévu est donc maintenant en place. La concertation étroite qu'il instaure avec l'ensemble des élus au sein de la « commission des cinquante pas géométriques » est le garant d'un aménagement valorisant du littoral et respectueux de son caractère naturel.

Les services de M. Le Pensec restent, bien entendu, à votre disposition pour vous fournir des éléments complémentaires sur ce dossier, qui concerne les communes littorales de nos quatre départements d'outre-mer.

Vous me permettez, pour terminer, d'ajouter une note personnelle, car c'est un problème que je connais un peu, dans la mesure où il ne se pose pas uniquement outre-mer : les laies du littoral font l'objet de contentieux depuis des années et des années en France métropolitaine, notamment les laies de la Gironde.

Notre législation n'est pas nouvelle en la matière, puisqu'elle date de Colbert. M. Marcellin avait déposé une proposition de loi à l'Assemblée nationale, mais celle-ci n'a pas abouti.

Je comprends donc tout à fait votre question et j'ai apprécié de pouvoir y répondre, bien que je ne sois pas très compétent dans cette matière très délicate.

**M. le président.** La parole est à M. Lise.

**M. Roger Lise.** Monsieur le ministre délégué, je vous remercie d'avoir accepté de répondre à ma question en lieu et place de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je ne suis pas formaliste, mais voilà deux fois que cette situation se reproduit ! J'espère que, la prochaine fois, le ministre compétent sera présent.

Je suis heureux d'apprendre le dénouement de cette pénible affaire, que j'ai relancée dès le 13 juin 1980, alors que régnait l'anarchie la plus totale sur la « zone des cinquante pas géométriques », les taudis et îlots d'habitats insalubres étant légion.

L'Etat aura mis du temps pour régler cette pénible affaire des « cinquante pas », zone inconnue en métropole et qui laisse donc indifférente l'administration centrale.

Il faut savoir que la « zone des cinquante pas », instituée en 1674, est une bande de terre de 81,20 mètres de large située le long des côtes des départements d'outre-mer et appartenant à l'Etat. A l'origine, elle était réservée à la défense et à l'avitaillement de la marine nationale.

Monsieur le ministre délégué, le 13 juin 1980, je le rappelle, j'attirais l'attention du ministre concerné sur l'urgence qu'il y avait à régler définitivement la situation des personnes, marins-pêcheurs et artisans, qui occupent ces terrains

depuis plusieurs générations. Déjà, le ministre d'alors affirmait que des cessions pourraient être autorisées pour les cas de régularisation d'occupation de fait.

Pour mieux vous informer, monsieur le ministre, puisque vous remplacez M. Le Pensec au pied levé, j'évoquerai rapidement les nombreux textes qui ont été pris, au fil des ans, en vue de la cession des terrains occupés par les usagers.

D'abord, l'ordonnance du 26 janvier 1825 faisait abandon aux colonies de toutes les terres domaniales, la zone des cinquante pas comprise.

Puis, le décret du 4 juin 1887 prévoyait l'octroi de titres définitifs et incommutables à tous les détenteurs de terrains bâtis à l'intérieur des bourgs.

Enfin, le décret du 30 juin 1955 prévoyait la cession de terrains aux particuliers.

Ces textes importants n'ayant pas fait l'objet d'une publicité suffisante, seules les personnes bien placées ont pu obtenir leur titre de propriété. Quant aux malheureux propriétaires de leur maison insuffisamment informés, ils attendent encore, après s'être retrouvés dans l'illégalité totale, avec comme conséquence l'interdiction de réparer ou de reconstruire leur maison, d'où les îlots insalubres que j'ai signalés.

Ce n'est donc que justice si, aujourd'hui, ils peuvent être propriétaires de leur terrain, et ce non sans mal, à en juger par mes nombreuses interpellations, que je vais rappeler brièvement.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1984, intervenant une deuxième fois pour le libre accès des piétons au bord de mer, je soulevais de nouveau la question de l'utilisation des terrains de la zone des cinquante pas géométriques.

C'est ensuite qu'est parue la loi de janvier 1986, qui ne fut suivie d'aucun décret d'application.

Devant l'insistance de la population, désespérée par une si longue attente, je déposais une question écrite un an après, le 27 avril 1987, sur l'application de ladite loi.

Toujours sans réponse deux ans après, je posais une question orale le 13 octobre 1989 et, enfin, pour « précipiter » une réponse, plus de quarante-six mois après la promulgation de la loi, j'intervenais ici, au cours de la séance télévisée du 19 octobre 1989, pour apprendre que le décret paraissait le même jour.

Ce n'est pas tout. Le 27 avril 1990, sept mois après la parution du décret d'application, il a fallu que j'intervienne de nouveau pour qu'une circulaire d'application soit enfin publiée.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, vous m'affirmez que les ventes peuvent être faites. Ce n'est que justice, après une attente aussi longue et sept interventions de ma part au cours des dix dernières années !

Vous devez comprendre, monsieur le ministre, que ces terrains, qui ont été viabilisés grâce au concours à la fois des communes et des occupants, qui ont tracé et construit les routes en se donnant des « coup de main », ne doivent pas être une source de revenus pour l'Etat et une prime à la carence de l'administration.

Des prix estimatifs doivent être établis pour ces malheureux occupants depuis plusieurs générations - en prenant pour base non pas les chiffres que vous avez indiqués mais les évaluations de 1955, date à laquelle les dernières cessions ont été faites, ou, au pis-aller, celles de 1980, date à laquelle le gouvernement de l'époque avait pris l'engagement de céder les terrains.

Monsieur le ministre, je vous demande de rappeler à votre collègue le ministre du budget que la République de la décentralisation ne doit se montrer ni plus conservatrice ni moins généreuse que le Gouvernement de Charles X, qui a fait un abandon gratuit de cette zone des cinquante pas aux colonies d'alors par son ordonnance de janvier 1825, et que la Polynésie française, pour sa part, s'est vu offrir ces terrains gratuitement par l'Etat en janvier 1977.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Marchand, ministre délégué.** Je veux m'incliner - pour l'en féliciter - devant l'obstination de M. Lise, qui est intervenu sept fois sur ce sujet au cours du temps.

J'ai noté qu'il avait porté un jugement plutôt favorable sur la réponse que je lui ai faite au nom de mon collègue M. Le Pensec.

Le seul point sensible qui demeure, selon lui - c'est un point classique en matière d'expropriation ou d'indemnisation - c'est la date de l'évaluation.

Je ne manquerai pas, monsieur le sénateur, d'en faire part à mes collègues.

**M. le président.** Monsieur Lise, nous veillerons, si vous poursuivez votre action, à ce que, la prochaine fois, M. le ministre chargé des relations avec le Parlement puisse nous assurer, lors de la conférence des présidents, que le ministre des départements et territoires d'outre-mer sera bien là pour répondre à la question orale que vous poseriez éventuellement sur le même sujet.

**M. Roger Lise.** J'espère bien, pour les habitants de la Martinique, que je n'aurai pas à revenir sur cette question ici, monsieur le président !

#### MESURES POUR AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT DES COMMISSIONS DE SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS

**M. le président.** M. Alain Gérard appelle l'attention de Mme le secrétaire d'Etat à la consommation sur l'action des commissions de surendettement des particuliers.

Après sept mois d'activité, on constate que sur les 5 326 plans de règlement amiable conclus, seuls 582 l'ont été dans un délai de deux mois.

Il lui demande donc les mesures que le Gouvernement entend prendre pour améliorer et assouplir cette procédure afin qu'elle puisse réellement répondre à des situations d'urgence. (N° 256.)

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Véronique Nelertz, secrétaire d'Etat à la consommation.** Je vous remercie, monsieur le sénateur, de bien vouloir évoquer, dans cette enceinte, le travail accompli par les commissions de surendettement des particuliers après seulement sept mois de fonctionnement, et donc la mise en œuvre de la loi sur le surendettement que vous avez votée à la fin de 1989.

Que peut-on dire, aujourd'hui, après ces sept mois de travail, pour rendre justice à l'action, dans chaque département, des commissions de surendettement ?

D'abord qu'elles ont été mises en situation de fonctionner deux mois seulement après que la loi eut été votée, ce qui, je ne vous l'apprendrai pas, monsieur le sénateur, relève de l'exploit, dans la mesure où il a fallu non seulement publier l'ensemble des décrets nécessaires, mais aussi procéder, dans chaque département, à la nomination des membres de ces commissions. Cela a été fait dans des délais tels qu'on a pu répondre très rapidement à l'attente des familles.

Aujourd'hui, cent treize commissions sont installées, en général une par département - c'est le cas du Finistère - mais jusqu'à sept dans certains départements particulièrement touchés.

On peut dire ensuite que le rythme de dépôt des dossiers par les familles a été extrêmement soutenu : 4 000 par semaine dans les premiers mois. Si ce rythme s'est quelque peu ralenti par la suite, on renregistre tout de même encore 2 000 dépôts par semaine. Globalement, au 31 octobre 1990, on dénombrait dans toute la France 78 000 dossiers déposés auprès des commissions de surendettement.

Puisque vous êtes si bien renseigné sur le travail de ces commissions de surendettement, monsieur le sénateur, vous devez savoir que 1 056 dossiers ont été déposés devant celle du Finistère.

Je signale également que le taux de traitement de cette énorme quantité de dossiers est passé de 25 p. 100 dans les premiers mois à 100 p. 100 au mois d'octobre, ce qui témoigne de l'amélioration manifeste des méthodes de travail des commissions.

Enfin, je relève qu'aujourd'hui la moitié des dossiers déposés et qui ont été déclarés recevables aboutissent à un plan amiable, ce qui n'était pas le cas voilà encore quelques mois.

Certes, un grand nombre de plans aboutissent au-delà du délai de deux mois qui avait été fixé par le législateur. Mais les raisons en sont très simples, monsieur le sénateur.

D'abord, l'afflux de dossiers a été tel au début - 4 000 dossiers déposés par semaine, je le répète - que l'on ne pouvait pas obliger les commissions à les traiter dans les deux mois.

Ensuite, ces dossiers sont souvent très complexes et nécessitent une très longue instruction. En effet, les familles sont dans l'incapacité de répondre à toutes les questions et, en particulier, de préciser le montant exact de la dette, de leurs revenus, de leurs charges fixes et de leurs dépenses incompressibles. Il faut donc les aider.

Enfin, les établissements de crédit, les créanciers n'ont pas été en mesure de répondre suffisamment rapidement pour que le délai de deux mois soit respecté, car ils ont dû, eux aussi, s'organiser. Quand un établissement de crédit voit arriver, d'un coup, 3 000 dossiers émanant de toutes les commissions de surendettement de France, il en résulte un certain flottement. Aujourd'hui, les créanciers, dans leur quasi-totalité, se sont organisés.

En conséquence, le délai de deux mois est maintenant respecté dans un nombre croissant d'affaires. Lorsque les commissions auront trouvé leur rythme de croisière, et une fois les arriérés soldés, le délai de deux mois, à quelques exceptions près, pourra être respecté.

Monsieur le sénateur, j'ai fait le tour de France des commissions pour vérifier les méthodes et les pratiques de chaque département. Nous avons cherché ensuite à alléger les procédures, à simplifier les tâches. Ainsi, une circulaire est en préparation ; elle sera adressée dans les prochains jours aux présidents des commissions pour harmoniser les pratiques et aider les membres des commissions dans leur travail quotidien.

A cet égard, nous pouvons rendre hommage à l'extraordinaire dévouement et à la compétence des membres de ces commissions et des agents de la Banque de France, qui ont été la cheville ouvrière de la procédure. Pour affronter cette réalité extrêmement lourde, aussi bien quantitativement que qualitativement, chacun a dû retrousser ses manches. Je suis heureuse de pouvoir les saluer tous publiquement devant le Sénat.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard.

**M. Alain Gérard.** Madame le secrétaire d'Etat, je vous remercie d'avoir accepté de venir répondre à la question que je vous ai posée.

Cette question, je l'ai posée en pensant plus particulièrement aux personnes dont les revenus ont été brutalement affectés par des circonstances imprévisibles : chômage, divorce, maladie, accident, ou décès du conjoint. Leur budget a été soudainement déséquilibré et elles ne pouvaient plus faire face à leurs créances.

Comme vous le savez, madame le secrétaire d'Etat, dans de telles circonstances, il devient essentiel qu'un accord amiable soit trouvé de toute urgence avec les créanciers afin d'alléger la charge des remboursements.

Malheureusement, bien souvent, même si vous m'avez donné quelques assurances, les commissions de surendettement n'arrivent pas, malgré des efforts tout à fait louables - je rends hommage comme vous à leur travail - à suivre le rythme des dépôts et à respecter le délai de deux mois que leur impose la loi sur le surendettement des familles.

Cette loi était nécessaire et très attendue. Malheureusement, ce texte n'a pas encore fait la preuve de toute son efficacité.

Il était prévu qu'un bilan de son application serait effectué au bout de deux ans ; mais, déjà, à mi-parcours - pas tout à fait, puisque vous avez précisé que la commission ne travaille réellement que depuis sept mois - on constate, hélas ! qu'un tiers seulement des dossiers traités par les commissions aboutissent, sous la forme de réaménagements de dettes, à une solution acceptable par les deux parties.

Faute d'accord amiable, les deux autres tiers des dossiers de surendettement viennent obligatoirement devant les tribunaux d'instance. A l'origine, la part de la conciliation devait être prépondérante, mais, en limitant la marge de manœuvre du juge par rapport à celle de la commission, la loi incite les créanciers à provoquer la saisine du juge d'instance, qui est susceptible de leur imposer moins de sacrifices que la commission.

Evidemment, les tribunaux d'instance n'ont pas tous les moyens de faire face à cette nouvelle charge de travail et ils risquent, à mon avis, de se retrouver très vite submergés.

Sans attendre un blocage définitif du système, que vous ne semblez pas, d'ailleurs, craindre, il convient, à mon sens, dès à présent, d'améliorer la procédure, et peut-être de modifier la loi afin qu'elle puisse répondre en urgence à la détresse des nombreuses familles concernées.

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat.** Monsieur Gérard, il est facile de faire le bilan d'une loi sept mois après sa mise en application !

C'est à ma demande qu'il a été prévu dans la loi de faire un bilan de son application au terme de deux ans. Bien évidemment, il faut en tirer des conclusions dès maintenant afin d'éviter certaines dérives, et je vous remercie de bien vouloir participer à cette réflexion. Je trouve un peu léger, cependant, pour dresser ce bilan, de s'en tenir simplement à deux constatations : le délai de deux mois n'est pas respecté ; un tiers seulement des dossiers aboutissent à un plan amiable.

C'est trop facile ! D'abord, vos chiffres sont déjà caducs - tant mieux ! - et ils le sont chaque jour un peu plus tellement les choses évoluent rapidement. En effet, ce n'est plus un tiers des dossiers qui aboutissent, mais pratiquement 50 p. 100 ; 30 p. 100, c'était au début du mois de septembre.

Dans votre département, monsieur le sénateur, au 31 octobre, le score est de 40 p. 100 et même un peu plus, et cela ira chaque mois en s'améliorant !

Quant au délai, nous avons estimé nécessaire de le fixer à deux mois tellement les personnes concernées sont en situation d'urgence.

La phase amiable est une phase amiable. Si les créanciers ne veulent pas faire les concessions nécessaires, on est obligé de constater l'échec : la procédure judiciaire intervient.

Je ne peux pas vous laisser dire non plus que les tribunaux d'instance ont tendance à se montrer moins sévère que les commissions. Ce n'est pas vrai !

De toute façon, avant de dresser un bilan des procédures judiciaires, il faut attendre puisque celles-ci ne font que commencer : elles n'interviennent qu'après l'échec de la phase amiable, et nous en sommes à cette phase.

Un certain nombre de jugements de tribunaux d'instance sont très encourageants ; mais il convient d'attendre sept ou huit mois, lorsque l'ensemble des tribunaux d'instance auront travaillé sur ces plans, pour voir si leurs conclusions sont plus ou moins favorables aux familles que celles des commissions.

J'ai fait le pari - comme vous d'ailleurs, puisque vous avez voté cette loi, monsieur le sénateur, je vous le rappelle - du succès des procédures amiables. J'essaye donc d'encourager au maximum tout ce qui peut aider à leur réussite pour ne pas surcharger les tribunaux. Un certain nombre de problèmes quotidiens doivent pouvoir être réglés autrement qu'en faisant intervenir la justice.

Je suis donc confiante et je travaille pour aider aussi bien les commissions que les tribunaux d'instance à faire face à cet afflux de dossiers. Je constate que l'ensemble des intervenants, y compris les établissements de crédit, ont abordé cette question avec un esprit ouvert. Nous en sommes au stade où nous discutons des abandons de créances avec les établissements de crédit, car c'est le seul moyen de résoudre, au niveau des commissions, les dossiers les plus graves, c'est-à-dire ceux des personnes qui n'ont plus aucune capacité de remboursement. C'est par l'abandon des créances par les créanciers qu'on parviendra à résoudre à l'amiable ce type de dossiers.

3

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 12 novembre 1990, à quinze heures quarante-cinq et le soir :

1. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 457, 1989-1990), rejeté par l'Assemblée nationale, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques. Rapport

n° 64 (1990-1991) de M. Luc Dejoie, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

2. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 460, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé. Rapport n° 65 (1990-1991) de M. Luc Dejoie, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ces deux projets de loi n'est plus recevable.

#### **Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets de loi**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications (n° 36, 1990-1991) est fixé au lundi 12 novembre 1990, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi portant création de l'agence de l'environnement et des économies d'énergie (n° 6, 1990-1991) (urgence déclarée) est fixé au mercredi 14 novembre 1990, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, et relatif à l'amélioration de la gestion du corps judiciaire (n° 48, 1990-1991) (urgence déclarée) est fixé au mercredi 14 novembre 1990, à dix-sept heures.

#### **Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications (n° 36, 1990-1991) devront être faites au service de la séance avant le lundi 12 novembre 1990, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à seize heures trente.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu sténographique,  
JEAN LEGRAND