

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

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 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

4^e SÉANCE

Séance du mercredi 9 octobre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY

1. **Procès-verbal** (p. 2730).
2. **Candidatures à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes** (p. 2730).
3. **Rappel au règlement** (p. 2730).
MM. Auguste Cazalet, le président, Michel Charasse, ministre délégué au budget.
4. **Règlement définitif du budget de 1989**. - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2730).
Discussion générale : MM. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances ; Michel Charasse, ministre délégué au budget ; Xavier de Villepin, Robert Vizet.
Clôture de la discussion générale.
M. le ministre délégué.
Articles 1^{er} à 14. - Adoption (p. 2736)
Vote sur l'ensemble (p. 2742)
MM. Claude Estier, le rapporteur général.
Adoption du projet de loi.
5. **Souhaits de bienvenue à des parlementaires de Russie** (p. 2742).
6. **Nomination des membres de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes** (p. 2742).
7. **Situation des services relevant de l'autorité judiciaire**. - Discussion de questions orales avec débat jointes (p. 2742).
MM. Hubert Haenel, Jean Arthuis, Charles Lederman, Guy Allouche, Charles de Cuttoli, le président.
Suspension et reprise de la séance (p. 2752)
MM. Charles de Cuttoli, Marcel Rudloff, Jacques Larché.
MM. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jean Arthuis, Charles Lederman, Guy Allouche, Charles de Cuttoli, Marcel Rudloff.
Clôture du débat.
M. le président.
Suspension et reprise de la séance (p. 2760)

8. **Protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires**. - Adoption d'un projet de loi (p. 2760).

Discussion générale : MM. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur ; Guy Robert, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Marc Bœuf, Joël Bourdin, Claude Mont, René-Georges Laurin, Félix Leyzour, René Régnauld, Jacques Machel, Claude Prouvoeur.

Clôture de la discussion générale.

MM. le ministre, René-Georges Laurin.

Article 1^{er} (p. 2773)

M. Paul Girod.

Amendement n° 12 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 1^{er} (p. 2774)

Amendement n° 13 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Rejet par scrutin public.

Amendement n° 14 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre, René Régnauld, Paul Girod. - Rejet.

Article 2 (p. 2775)

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 15 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

M. Paul Girod.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 2776)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 4 et 5. - Adoption (p. 2776)

Article 6 (p. 2776)

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 2777)

Amendement n° 16 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 7 (p. 2778)

Amendement n° 17 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 8 (p. 2778)

Amendement n° 18 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 9. - Adoption (p. 2778)

Article 10 (p. 2778)

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 11. - Adoption (p. 2779)

Article 12 (p. 2779)

Amendement n° 19 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 13. - Adoption (p. 2779)

Article 14 (p. 2779)

Amendement n° 20 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre, René Régnauld, Paul Girod. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 15. - Adoption (p. 2780)

Article 16 (p. 2780)

Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 17 (p. 2780)

Amendement n° 21 de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. - MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre, Paul Girod. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 18 (p. 2781)

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 19 (p. 2781)

Amendement n° 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Paul Girod, Félix Leyzour. - Adoption.

M. Paul Girod.

Rejet de la première partie de l'article complété et adoption de la seconde partie.

Article 20. - Adoption (p. 2782)

Vote sur l'ensemble (p. 2782)

MM. Emmanuel Hamel, Félix Leyzour, Marc Bœuf, Paul Girod.

Adoption du projet de loi.

9. Dépôt d'un projet de loi (p. 2783).

10. Transmission d'un projet de loi (p. 2783).

11. Dépôt de propositions de loi (p. 2783).

12. Dépôt de rapports (p. 2783).

13. Ordre du jour (p. 2784).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE 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

CANDIDATURES À LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination des membres de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes.

Conformément à l'article 8 du règlement, la liste des candidats remise par les bureaux des groupes a été affichée.

Cette liste sera ratifiée, s'il n'y a pas d'opposition, dans le délai d'une heure.

3

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Auguste Cazalet. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Cazalet.

M. Auguste Cazalet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36, alinéa 3, de notre règlement.

Des événements graves se sont encore produits cette nuit sur le site du chantier du tunnel routier du col du Somport puisque, une fois de plus, quelques individus se proclamant protecteurs de la nature y sont entrés illégalement pour se livrer à des actes de sabotage.

Voilà un mois et demi que cette situation dure, monsieur le ministre.

Il est inadmissible que des entreprises qui ont déjà tant de difficultés ne puissent travailler librement. Il est inadmissible que des décisions internationales et préfectorales soient ainsi bafouées et que la liberté du travail ne soit pas respectée.

Serions-nous devenus, comme l'a si bien dit, dimanche dernier, Henri Grenet, président du conseil général des Pyrénées-Atlantiques, une « république bananière » ?

La population du département, les élus, toutes tendances confondues - j'y insiste - veulent la réalisation de ce tunnel.

Qui doit faire respecter la loi et l'ordre public pour assurer la sécurité des biens et des personnes ?

En Béarn, nous nous posons vraiment des questions, monsieur le ministre. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Monsieur Cazalet, je vous donne acte de votre déclaration. Mais, bien entendu, il n'appartient pas à la présidence de vous répondre.

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Je demande la parole.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'ai cru comprendre, monsieur le président, que c'était un rappel au règlement. Or, par définition, celui-ci ne s'adresse pas non plus au Gouvernement. Par conséquent, pas plus que la présidence, je ne peux répondre à votre collègue.

Je rappellerai simplement - c'est une petite anecdote - que, venant inaugurer un jour la foire de Pau, on m'a fait planter un clou, qui était le clou supplémentaire de la réalisation à laquelle votre collègue s'attache. Je l'ai planté volontiers. Je n'ai pas d'autre commentaire à faire.

M. Roger Chinaud. Mieux vaut apporter sa pierre que son clou !

M. le président. Permettez-moi néanmoins de penser, monsieur le ministre, que, le Gouvernement étant solidaire, vous ne manquerez pas de vous faire l'écho, auprès de votre collègue compétent, des propos de M. Cazalet afin que celui-ci reçoive, sinon dans l'heure, du moins dans les jours qui suivent, une réponse à sa déclaration. Il est, en tout cas, permis de l'espérer.

4

RÈGLEMENT DÉFINITIF DU BUDGET DE 1989

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 402, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant règlement définitif du budget de 1989. [Rapport n° 1 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Monsieur le président, il m'apparaît plus courtois que nous entendions d'abord M. le rapporteur général, s'il le souhaite.

M. le président. Le règlement me fait obligation de vous donner la parole en premier, monsieur le ministre, mais je suis tout disposé, avec votre accord, à la donner d'abord à M. le rapporteur général, s'il y consent.

M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Tout à fait, monsieur le président !

M. le président. Vous avez donc la parole.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Monsieur le ministre, permettez-moi, tout d'abord, de vous remercier d'avoir accepté, sacrifiant à votre habitude, d'entendre le rapporteur de la commission saisie au fond avant que de tenter de lui répondre.

Déposé au Parlement après l'examen du projet de loi de finances pour 1991, qui précédait lui-même l'examen de la loi de finances rectificative pour 1990, le projet de loi de règlement du budget de 1989 pourrait paraître bien « dépassé », et son examen relever d'un exercice quelque peu ésotérique.

Pourtant, son importance est manifeste puisqu'il s'agit bien, pour le Gouvernement, de rendre compte au Parlement de l'emploi des fonds publics dont celui-ci a voté le montant de l'affectation.

De la loi de finances au projet de loi de règlement qui « boucle » l'exercice budgétaire, près de deux années après son vote, les modifications de l'équilibre budgétaire ne peuvent être considérées comme négligeables.

L'objet du projet de loi de règlement est triple.

Tout d'abord, arrêter le montant des encaissements de recettes et des ordonnancements de dépenses.

Procéder, ensuite, aux ajustements nécessaires en fin d'exercice, en approuvant les dépassements de crédits et en annulant les crédits non consommés.

Enfin, établir le compte de résultat et en transporter le montant aux découverts du Trésor, c'est-à-dire sortir du cadre budgétaire pour s'inscrire dans celui de la comptabilité générale de l'Etat.

Le projet de loi de règlement est accompagné de la déclaration générale de conformité et du rapport au Parlement de la Cour des comptes, qui comporte à la fois l'examen des opérations budgétaires, celui de la gestion des crédits et, enfin, des analyses extrabudgétaires portant notamment sur la gestion de la trésorerie de l'Etat.

L'objet de mon intervention n'est donc pas de reprendre en détail les analyses, précises et détaillées, déjà effectuées par la Cour des comptes.

Pour souligner, d'ailleurs, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette complémentarité entre le rapport de la commission des finances et celui de la Cour des comptes, j'aimerais émettre une suggestion : que ce rapport au Parlement, publié actuellement sous la forme d'une annexe au rapport de l'Assemblée nationale, puisse également paraître sous le timbre du Sénat.

Tout d'abord, je rappellerai en quelques mots l'état effectif de l'économie française en 1989. Il est caractérisé par une croissance économique nettement plus forte que prévu. Si l'on s'en tient aux chiffres semi-définitifs associés à la loi de règlement, le taux de croissance du P.I.B. marchand a dépassé de 1,4 point la prévision initiale.

Cette évolution s'explique essentiellement par une poussée plus forte que prévu de la consommation des ménages - 0,9 point - et surtout des exportations - 6,2 points - dès lors que la croissance étrangère, et donc la demande adressée à la France, avait elle-même été très sous-estimée.

En revanche, l'évolution de l'investissement des entreprises n'est guère supérieure à ce qui avait été prévu, 0,4 point seulement.

La progression de la croissance s'accompagne d'une inflation supérieure de 1,1 point aux prévisions initiales, essentiellement du fait de la poussée des prix alimentaires et énergétiques. Elle se traduit également par une forte poussée des importations, qui est notamment liée à l'insuffisance des capacités de production de biens d'équipement face au surcroît de demande.

Cela, malgré la progression importante des exportations, débouche sur une sensible détérioration du déficit industriel, puisque celui-ci est plus que doublé par rapport aux prévisions initiales.

Le renforcement de la croissance se traduit de façon bénéfique en termes d'emplois puisque les créations d'emplois ont atteint, en 1989, 280 000, contre 160 000 prévues initialement.

Il n'en demeure pas moins, monsieur le ministre, mes chers collègues cela est un point tout à fait important dès lors que l'on essaie d'analyser en profondeur les données de notre économie - que la réduction du nombre de chômeurs à laquelle nous avons assisté en 1989 est demeurée inférieure aux résultats obtenus par les autres pays industrialisés, notamment le Royaume-Uni.

Ainsi, l'un des problèmes de fond de notre économie - nous en reparlerons lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1992 - est que, même lorsque l'économie va

bien, nous faisons moins bien, en matière de créations d'emplois, que nos partenaires mondiaux. Il doit sans doute, monsieur le ministre, y avoir une raison à cela !

Le déroulement de la gestion budgétaire de 1989 reste classique : la loi de finances initiale a été modifiée par un collectif en cours d'année, précédé de deux décrets d'avances.

La loi de finances initiale se traduisait par une progression relativement forte des dépenses, une progression plus forte encore des ressources, après pourtant un volet important d'allègements fiscaux - une fois n'est pas coutume ! - que le Gouvernement chiffrait alors à une vingtaine de milliards de francs, de sorte que le déficit budgétaire pouvait être réduit de 14 milliards de francs.

Ainsi, mes chers collègues - c'est un point également très important de ce projet de loi - dès sa présentation initiale, le budget de 1989 apparaissait comme celui de toutes les aisances puisque la progression spontanée des recettes, due à la bonne santé de l'économie - on sait bien pourquoi : souvenons-nous de la bonne gestion de 1986 à 1988 et des efforts qui avaient été faits pour développer celle-ci - permettait à la fois de tolérer une progression substantielle des dépenses de l'Etat et de poursuivre la politique d'allègements fiscaux et de réduction du déficit budgétaire initiée - chacun s'en souvient - en 1987 et en 1988.

L'exécution du budget de 1989 montre que ce partage des fruits de la croissance entre progression de la dépense publique, diminution des impôts et réduction du déficit budgétaire s'est transformé en une affectation exclusive au train de vie de l'Etat du surcroît considérable de recettes apparu en cours d'année. Là est bien le point essentiel : c'est le début du dérapage qui ira s'accroissant jusqu'en 1992. Mais nous aurons l'occasion d'en reparler d'ici à quelques semaines.

Deux décrets d'avances sont intervenus en cours d'année, assortis d'arrêtés d'annulations de même montant.

Le décret du 30 mars 1989 était d'ampleur limitée : 130 millions de francs destinés aux réparations des dégâts du cyclone *Firinga* à la Réunion.

Le second décret, de septembre 1989, était plus important : 6,5 milliards de francs.

Les ouvertures de crédits de rémunération au titre de l'accord salarial dans la fonction publique - plus de 4 milliards de francs - et la consolidation des dettes des pays étrangers - 1,5 milliard de francs - ont été financées, à équilibre budgétaire inchangé, principalement par des annulations de dépenses d'intervention dans le domaine social - budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, budget de l'urbanisme et du logement - et des annulations de dépenses d'équipement militaire.

Je me permets d'attirer votre attention sur deux observations de la Cour des comptes sur ce point.

L'une, qui traduit une différence de fond avec le Gouvernement, a trait aux annulations de crédits en cours d'année. La Cour des comptes, s'appuyant sur les termes mêmes de l'ordonnance organique de 1959, estime que ces annulations doivent viser des crédits devenus réellement « sans objet », c'est-à-dire des « crédits qu'il est impossible et non seulement inopportun de consommer intégralement ».

Or, monsieur le ministre, le Gouvernement utilise - il n'est pas tout à fait le premier - cette procédure à des fins de pure régulation budgétaire. Ainsi, l'arrêté d'annulation de septembre 1989 n'était que la conséquence d'un gel de crédits intervenu dès février 1989, soit, note la Cour des comptes, j'allais dire après la commission des finances du Sénat, « moins de six semaines après le vote de la loi de finances initiale ».

Comme nous l'avons constaté, mes chers collègues, et vous aussi, monsieur le ministre, ce n'est pas en 1990 et en 1991 qu'on pourra faire, sur l'exécution du budget, une remarque qui aille en sens contraire : vous n'avez pas changé et vous avez toujours été tenté d'annuler bien rapidement les crédits, l'encre de votre signature sur la promulgation de la loi de finances étant à peine sèche.

La seconde observation de la Cour des comptes porte sur l'irrégularité rétrospective des décrets d'avances pris en 1989. Pour être conformes à l'ordonnance organique, ces décrets d'avances ne doivent pas modifier l'équilibre budgétaire. Or les ouvertures de crédits ont été gagées par des annulations

de crédits évaluatifs : 1,1 milliard de francs ont été ainsi annulés sur le chapitre 44-98 du budget des charges communes. Mais, monsieur le ministre, vous le savez mieux que moi, ce chapitre fait apparaître, en loi de règlement, un dépassement de 2,3 milliards de francs.

En septembre 1989, ces crédits n'étaient, à l'évidence, ni « sans objet », ni même suffisants pour faire face aux besoins. De fait, leur annulation a permis de présenter un équilibre fictif des décrets d'avances.

Le Parlement l'ignorait, bien entendu, lorsqu'il lui a été demandé de ratifier ces décrets lors du collectif de fin d'année. Je vous le dis très franchement, monsieur le ministre, il n'est pas convenable de procéder de la sorte.

Ce collectif de fin d'année 1989 a tout d'abord procédé à une réévaluation des recettes. En effet, la croissance, plus forte que prévue, a permis de faire apparaître un surcroît de ressources budgétaires de 27,8 milliards de francs, nets de tout prélèvement, remboursement ou dégrèvement.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'était le bon temps !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Oh ! oui, monsieur le président.

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Oh ! oui.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Malheureusement, quand on gâche le bon temps, il y a des surprises après. J'y reviendrai plus tard.

M. Michel Charasse, ministre délégué. C'est la différence qui existe entre la jeunesse et la vieillesse !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Parallèlement, le collectif ouvrirait 31 milliards de francs de crédits supplémentaires, en réalité, 27,8 milliards de francs, compte tenu d'un arrêté d'annulation de 3,3 milliards de francs contemporain du dépôt du projet de loi de finances rectificative.

Vu trop souvent par vous, monsieur le ministre, et par vos collègues du Gouvernement, le Parlement est, semble-t-il, un grand enfant dépensier : on lui demande d'ouvrir des crédits, mais on considère que cela lui ferait trop de peine de les annuler. Alors, vous annulez par voie réglementaire !

Au total, mes chers collègues, ce supplément de recettes apparu en loi de finances rectificative a été affecté - c'est un point essentiel - pour près de 21 milliards de francs - 75 p. 100 du total - au financement de la charge de la dette et des dépenses de fonctionnement de l'Etat, et pour 50 millions de francs seulement - soit 0,2 p. 100 du surcroît de recettes - à une réduction symbolique du déficit budgétaire.

C'est bien là la marque de ce dérapage que j'évoquais tout à l'heure et qui amène, à notre nation, les soucis économiques et financiers d'aujourd'hui. Ce triste dérapage, vous l'avez développé en 1990 et, en 1991, fort de cela, si j'ose dire, eh bien ! cela dérape tout seul !

L'analyse de l'exécution du budget devient plus difficile quand on aborde l'examen du projet de loi de règlement, dès lors qu'interviennent des éléments qui ne sont pas évalués en loi de finances initiale : il s'agit notamment des fonds de concours - je sais que, sur ce point de vue, nous avons, monsieur le ministre, une approche commune - ou du jeu des reports de crédits - sur ce point j'en doute.

A « structure constante » en quelque sorte, quelles sont les modifications apportées par le projet de loi de règlement ?

Tout d'abord, c'est un léger surcroît de recettes - 4 milliards de francs - par rapport à l'actualisation faite à la fin de l'année 1989.

Ce surcroît est dû essentiellement à des rentrées de recettes non fiscales encore supérieures aux prévisions. Ainsi, par rapport à la loi de finances initiale, les plus-values de recettes non fiscales progressent, en définitive, de 8,2 p. 100, contre 2,9 p. 100 pour l'ensemble des ressources nettes du budget général. On retrouve là une évolution significative des dernières lois de finances.

Les dépassements de crédits constatés en loi de règlement, et qui portent donc sur des crédits de nature évaluative, s'élèvent à 21,5 milliards de francs au budget général.

Les annulations de crédits inutilisés qui ne pouvaient pas ou n'ont pas été reportés s'élèvent à 15,5 milliards de francs. Les ouvertures nettes s'élèvent donc à 6 milliards de francs.

Elles atteignent 7 milliards de francs dans les comptes spéciaux du Trésor, au titre essentiellement du compte d'avances des collectivités locales dont la Cour des comptes observe que l'équilibre dans les prévisions initiales relève d'une « fiction ».

Si, malgré ces dépassements de crédits, le déficit budgétaire reste, en définitive, conforme à vos prévisions initiales, - prévisions initiales, certes, bien trop élevées, mais finalement avérées ; j'allais dire, sur ce plan-là, comme M. Poncelet tout à l'heure, « heureuse année » ! - de 100 milliards de francs, c'est essentiellement grâce à des mouvements de reports de crédits.

Les reports de 1988 à 1989 qui viennent accroître les crédits disponibles de 1989 s'élèvent à 43 milliards de francs. Les reports de 1989 à 1990 qui amputent les crédits disponibles de 1989 atteignent 55,5 milliards de francs, d'où une économie sur les reports de 12,5 milliards de francs, économie, monsieur le ministre, quelque peu optique puisque ces crédits, disponibles en 1990, peuvent peser sur les déficits ultérieurs.

Je ne peux m'empêcher de vous dire que vous aimez bien les effets d'optique pour, quelquefois, camoufler les réalités objectives ! Vous savez que, dans le fond - c'est une de vos tentations - il vaut mieux avoir l'air que de montrer les faits.

Vraiment, 1989 était bien l'année du dérapage !

Les masses budgétaires en loi de règlement sont, par ailleurs, profondément modifiées par la procédure des fonds de concours : 39 milliards de francs en recettes, 41,5 milliards de francs en dépenses. L'importance de ces sommes et le fait qu'elles échappent largement au contrôle du Parlement tout en s'éloignant progressivement de leur vocation initiale ont justifié que notre commission des finances, mes chers collègues, demande à la Cour des comptes une enquête sur cette procédure. Nous devrions avoir ses conclusions dans quelque temps et, bien entendu, nous vous en tiendrons informés.

L'examen du projet de loi de règlement est un exercice particulièrement austère mais qui dérange - si j'ose m'exprimer de la sorte - un public très attentif. Aussi aimerais-je au moins tirer trois conclusions et trois leçons simples au moment où nous sommes saisis du projet de budget pour 1992.

En premier lieu, je soulignerai que l'exercice 1989 est bien celui des « occasions manquées », occasions principalement de réduire le déficit budgétaire à un moment où la conjoncture économique le commandait, à un moment où les fortes plus-values de rentrées fiscales le permettaient. C'est ce que nous vous avons demandé. Vous nous l'avez refusé.

Or, ces plus-values de recettes ont été affectées massivement à une augmentation du train de vie de l'Etat, les pires dépenses.

En deuxième lieu, je constaterai précisément le poids de la charge de la dette dans le budget de 1989 : elle progresse de 15 milliards de francs par rapport aux prévisions initiales, de 19 milliards de francs par rapport au budget de 1988. En 1992, mes chers collègues, - nous en reparlerons - la charge de la dette sera de l'ordre de 160 milliards de francs. Jusqu'où irez-vous, monsieur le ministre ?

La charge de la dette s'établit désormais durablement à un niveau supérieur au montant du déficit budgétaire. Cela signifie, monsieur le ministre, que, hors charge de la dette, le budget est en excédent ; cela signifie encore qu'il n'existe plus guère de marge de manœuvre pour affronter une conjoncture difficile. Cette conjoncture, il faut toujours s'y attendre, nous vous l'avons signalée. Vous n'avez tenu aucun compte ni de nos propositions, ni de nos remarques, ni de nos amendements. C'est ce qui fait que notre pays se retrouve derrière vous dans cette triste et difficile situation.

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. En troisième lieu, j'observerai que l'examen du projet de loi de règlement est un utile exercice de modestie parlementaire, tant la liberté de l'exécutif est grande pour déplacer et modifier les masses de crédits votées par le Parlement.

Je prends un exemple : au total, dans le budget de 1989, les annulations de crédits « sans objet » ou « inutilisés » s'élèvent pour le seul budget général à 25 milliards de francs, soit près de 2 p. 100 des dotations initiales.

Le fait qu'une telle masse de crédits se révèle « sans objet » ou soit annulée en fin d'exercice parce que « non utilisée » permet d'apprécier à sa juste mesure la fin de non-recevoir que vous avez opposée aux propositions d'économies budgétaires présentées par le Sénat.

Le fait que ces économies en cours d'année contribuent à gager un volume considérable de dépenses nouvelles ne change rien à cette triste constatation.

Mes chers collègues, l'examen du projet de loi de règlement ne saurait déboucher que sur une approbation ou un rejet global, dont au demeurant les conséquences juridiques restent incertaines.

Vous avez, monsieur le ministre, parfaitement résumé le contexte d'un tel projet de loi en vous opposant, à l'Assemblée nationale, à tout amendement et en menaçant même d'en déclarer l'irrecevabilité. Je comprends, d'ailleurs, tout à fait le raisonnement que vous avez tenu.

Mes chers collègues, le Sénat n'a pas voté la loi de finances pour 1989. Nous n'avons pas voté davantage la loi de finances rectificative pour 1989. Nous avons nos raisons, de bonnes raisons à l'époque - la triste réalité vient aujourd'hui au secours de ce qui était notre raisonnement et notre analyse - de demander moins de laxisme budgétaire en période de forte croissance économique. Encore une fois, la situation d'aujourd'hui, à la veille de l'examen du projet de loi de finances pour 1992, ne peut que nous conforter dans notre attitude d'alors.

Cependant, l'exécution du budget de 1989 est restée dans le cadre fixé par la loi de finances initiale, modifiée par le collectif de fin d'année. Aussi, mes chers collègues, d'un point de vue comptable, et à ce titre seulement, il peut être donné quitus à la gestion de 1989.

Il reste que, par esprit de cohérence, la commission des finances, qui a bien voulu suivre son rapporteur général, ne saurait pour autant recommander au Sénat d'approuver le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1989. Et si vous me permettez cette formule, que ceux qui ont voté ce mauvais budget donnent quitus à ceux qui l'ont fabriqué ! *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs, il appartient donc aujourd'hui au Sénat d'examiner le projet de loi de règlement du budget de 1989, c'est-à-dire les résultats comptables de l'exécution budgétaire qui a été conduite au cours de cet exercice.

Austère par nature, comme l'a dit votre rapporteur général, cette tâche m'est rendue cependant plus facile après l'analyse très complète qu'il vient de vous présenter, même si elle est parfois - mais cela ne m'étonne pas - un peu sévère. Permettez-moi donc d'abréger mon propos pour ne rappeler que les principales caractéristiques de cette loi de règlement qui est soumise à vos suffrages.

Certes, la Cour des comptes, que je tiens à remercier pour le concours précieux qu'elle apporte chaque année à l'examen de ce projet de loi, au stade tant de l'exécutif que du législatif, a relevé encore un certain nombre d'anomalies, mais moins fréquentes que par le passé. Je dirai qu'il n'y a pas d'« horreur » majeure dans la gestion comptable des autorisations budgétaires. Les choses s'améliorent donc et j'en suis d'autant plus heureux que je consacre beaucoup d'efforts à la régularité des opérations.

Je souhaite vous assurer ici que nous continuerons à aller dans le sens d'une clarification des procédures, pour permettre au Parlement d'assumer pleinement sa mission de contrôle. A cet égard, je voudrais dire, monsieur le président, combien je me réjouis que, sur une loi de règlement qu'on considère souvent comme un exercice purement théorique, l'assistance au Sénat soit si nombreuse cet après-midi, ce qui montre l'importance que cette assemblée attache au contrôle parlementaire.

Je m'étais engagé, l'an dernier, à l'occasion du débat sur la loi de règlement de 1988, à promulguer les arrêtés généraux de report plus tôt dans l'année, puisque la principale critique

de la Cour porte régulièrement, et pas seulement depuis 1988, sur leur caractère tardif ; je remercie M. Chinaud de l'avoir souligné.

Je n'étais pas sûr d'y parvenir, en raison des mouvements sociaux de la fin de 1989, mais, finalement, la publication du dernier de ces arrêtés est intervenue le 23 août 1990, soit un mois plus tôt environ que l'année précédente. Sans être une prouesse, c'est un mieux et un progrès, même si, je dois le dire - et on aura sans doute l'occasion d'en reparler - la conjoncture un peu « chahutée » de 1991 en ce qui concerne les recettes ne m'aura pas permis de produire devant la Cour des comptes ces actes réglementaires pour 1990 aussi vite que je l'aurais aimé. Mais je m'en suis expliqué franchement auprès du Premier président de la juridiction financière.

Pour ce qui est de l'exécution budgétaire, les résultats sont à peu près conformes aux prévisions. Prévu à moins 100,5 milliards de francs dans sa présentation traditionnelle, hors F.M.I. et F.S.C., le déficit ressort finalement à moins 100,4 milliards de francs, en amélioration de 12,4 p. 100 sur celui de 1988.

En part du produit intérieur brut, le déficit est ainsi ramené de 2 à 1,6 p. 100, preuve de nos efforts pour le réduire, même si votre rapporteur général trouve le chemin encore un peu trop court. Les dépenses définitives ont progressé, pour leur part, de 4,1 p. 100, légèrement en deçà de la progression fixée dans la loi de finances initiale - 4,5 p. 100 - tandis que les recettes définitives augmentaient de 6,5 p. 100, le taux retenu par les prévisions atteignant 6,7 p. 100.

J'ai bien entendu l'observation qui a été faite par votre rapporteur général sur les annulations, c'est-à-dire sur l'application de l'article 13 de la loi organique. Je voudrais dire au Sénat que les pratiques qui ont été suivies en 1989 - M. le rapporteur général l'a d'ailleurs souligné - n'ont pas été différentes de celles qui ont été suivies depuis que la loi organique existe !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Cela se développe !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Quel est notre problème ? L'article 13 est rédigé d'une façon extrêmement brève, puisqu'il prévoit que tout crédit devenu sans objet peut être annulé par arrêté.

Notre pratique est simple : lorsque nous procédons par annulation, nous regardons si le crédit, au moment où nous l'annulons et compte tenu des prévisions que l'on peut faire sur le reste de l'exercice, est réellement sans objet. Cela veut dire que, lorsque l'annulation intervient, nous sommes de bonne foi...

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Non !

M. Michel Charasse, ministre délégué. ... car je n'ai jamais signé d'arrêté d'annulation en pensant que je serais peut-être conduit, en cours d'année, à rétablir les crédits. Mais des mauvaises manœuvres ou des erreurs sont possibles.

Monsieur le rapporteur général, à partir du moment où les choses se font, elles sont objectivement réalisées. Nous avons un dialogue avec les ministères, qui nous conduit à dire : il est plausible de penser que vous n'aurez pas besoin de ces crédits ; ils deviennent donc sans objet et on peut les annuler. Qui se trompe ?...

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Quelques semaines après le vote de la loi de finances !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Là, c'est un autre problème, monsieur le rapporteur général. Vous parlez de 1991...

M. Roger Chinaud, rapporteur général. En 1989, vous avez « gelé » en février !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Il n'empêche qu'au moment où j'ai pris l'arrêté du 9 mars 1991, qui a annulé 10,2 milliards de francs de crédits sur la gestion de 1991, les dépenses que j'ai supprimées étaient réellement sans objet !

Je dis toujours - j'ai, sur ce point, un petit différend avec la Cour des comptes - que l'autorisation de dépenser n'est pas l'obligation de dépenser et que seul le Gouvernement a l'initiative en matière de dépenses - on le sait bien, dans

cette assemblée - compte tenu des contraintes qu'imposent l'article 40 de la Constitution et l'article 42 de la loi organique. Nous sommes donc bien là devant une prérogative gouvernementale : c'est le Gouvernement qui juge s'il y a lieu d'inscrire ou non une dépense.

Je vous accorde volontiers qu'il peut malheureusement y avoir des fausses manœuvres ; je vous confesserai d'ailleurs qu'il y en a eu une, portant sur quelques dizaines de millions de francs, concernant des crédits du ministère des affaires étrangères qui ont été annulés par erreur dans l'arrêté du 9 mars 1991. Nous nous sommes effectivement trompés, mais l'arrêté était déjà signé, publié. Nous devons donc procéder à un léger rétablissement en faveur du Quai d'Orsay.

Vous voyez, monsieur le rapporteur général, que je sais reconnaître mes fautes ! (*Sourires.*)

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Nous verrons cela dans le collectif !

M. Michel Charasse, ministre délégué. J'aurais, d'ailleurs, le plus grand mal à ne pas le faire face à un censeur aussi vigilant ! (*Nouveaux sourires.*)

Si l'on considère le seul budget général, les recettes effectives ont été globalement très voisines des estimations révisées : l'écart n'a été que de 4 milliards de francs, se réduisant même à 234 millions de francs pour les recettes fiscales.

Je voudrais souligner à ce sujet que, si le Gouvernement a naturellement pris les mesures exceptionnelles qui s'imposaient eu égard aux circonstances, le décret du 20 décembre 1989 reportant les dates réglementaires de clôture de l'exercice, décret qui a reçu l'avis favorable du Conseil d'Etat, n'a eu d'autre objet que de permettre l'imputation au budget de 1989 des recettes qui auraient dû lui revenir dans une situation normale, c'est-à-dire une situation dans laquelle une grève n'aurait pas empêché de percevoir les recettes revenant à l'exercice.

En particulier, le retard d'encaissement a été entièrement résorbé pour la T.V.A. et les recouvrements ont atteint un taux équivalent à celui qu'on enregistre dans les circonstances habituelles.

Pour ce qui est des dépassements de crédits, le projet de loi comporte, au titre du budget général, 21,5 milliards de francs d'ouvertures complémentaires, qui concernent - à 4 milliards de francs près - des chapitres à caractère évaluatif, compensés à hauteur de 15,5 milliards de francs par des annulations de crédits non consommés, soit un solde net de 6 milliards de francs, comparable à ce qui avait été approuvé dans la loi de règlement de 1988, soit 5,4 milliards de francs.

Avant de terminer cette présentation générale que j'ai voulue nécessairement brève, compte tenu, notamment, de la densité du rapport de votre commission des finances, j'indiquerai que ce projet de loi comporte diverses mesures d'apurement que je qualifierais de classiques : l'une très classique, puisqu'il s'agit d'une gestion de fait qui n'appelle pas de critique particulière, et l'autre dont je voudrais souligner l'importance, relative à l'allègement de la dette des pays les moins avancés, qui sont aussi les plus pauvres et les plus endettés. Le dispositif général de ces remises de dettes a été examiné et approuvé à l'occasion de précédentes lois de finances, et le présent projet de loi en tire les conséquences comptables sur le découvert du Trésor pour ce qui concerne l'année 1989.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les indications complémentaires que je voulais apporter au Sénat avant qu'il ne se prononce sur ce texte en rappelant, bien entendu, que l'exercice de la loi de règlement - M. le rapporteur général le souligne, d'ailleurs, dans son rapport écrit - consiste à donner quitus, donc à reconnaître la conformité et la régularité des comptes, et non pas à approuver ou désapprouver la politique budgétaire et financière qui est derrière ces comptes.

C'est la raison pour laquelle, tout en sachant que le Sénat n'approuve pas la politique budgétaire du Gouvernement mais parce que le quitus est un élément objectif, j'attends avec confiance la décision de la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est un lieu commun de dire que l'exécution de la loi de finances pour 1989 fut vraisem-

blablement bien plus aisée que celle de la loi de finances pour 1991. En effet, la conjoncture interne fut particulièrement favorable, le taux de croissance atteignant même 3,7 p. 100 en France alors qu'il ne progressera guère que de 1,2 p. 100 en 1991.

Par ailleurs, vous avez bénéficié des retombées particulièrement intéressantes de la politique de redressement mise en œuvre par le gouvernement précédent, qui se sont traduites par un développement de la croissance, une baisse du taux de chômage et des rentrées fiscales considérablement accrues : plus de 56 milliards de francs de plus-values fiscales nettes.

Hélas ! comme nous l'avions laissé entendre dès l'examen du projet de loi de finances pour 1989, vous n'avez pas su, monsieur le ministre, profiter de cette conjoncture particulièrement favorable pour procéder aux ajustements, pourtant nécessaires en matière de déficit budgétaire, des taux des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques.

Le déficit maintenu au très haut niveau de 100 milliards de francs était, en effet, excessif ; le taux des prélèvements obligatoires, loin de diminuer, a encore augmenté en 1989.

Enfin, les dépenses de fonctionnement ont pris le pas sur les dépenses d'investissement.

En réalité, le redressement de notre économie et de nos finances publiques exigeait un effort de très longue haleine ; vigoureusement engagé entre 1986 et 1988, il ne s'est, hélas ! guère poursuivi depuis lors.

Nous en payons aujourd'hui les conséquences. Le remboursement de la dette est devenu le deuxième budget civil de l'Etat. A l'Assemblée nationale, un député ne relevait-il pas que, sans les charges relatives à la dette publique, le budget général serait excédentaire ?

La politique de privatisation menée par vos prédécesseurs a justement permis de réduire la dette publique. N'oublions pas, en effet, que la caisse d'amortissement y a consacré plus de 47 milliards de francs.

Cependant, nous sommes prisonniers, depuis 1988, du dogme présidentiel « ni nationalisation, ni privatisation » qui a érigé l'immobilisme en vertu politique cardinale, et qui, en réalité, a eu des conséquences fâcheuses pour notre économie.

Il semblerait, compte tenu de la très faible marge de manœuvre dont vous bénéficiez cette année et dont vous bénéficiez vraisemblablement en 1992, qu'il soit question de revenir sur ce dogme. Mais n'est-il pas déjà trop tard ?

Je voudrais enfin attirer votre attention sur certaines observations formulées par la Cour des comptes à l'endroit du projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

Le Premier président de cette haute juridiction s'est déclaré incapable de dresser un bilan complet des sommes versées par les entreprises publiques à l'Etat et des subventions accordées par la puissance publique à ces entreprises, ce qui nous paraît très inquiétant.

Soulignons cependant qu'en 1986 et 1987, grâce à l'affectation d'une partie du produit des privatisations, les dotations en capital accordées par l'Etat à ces entreprises furent supérieures d'une dizaine de milliards de francs aux dividendes que l'Etat recevait.

Mais la situation s'est inversée en 1988 et 1989. L'Etat a alors perçu 15 milliards de francs et il n'a versé, semble-t-il, que 5 milliards aux entreprises nationales.

J'en viens à quelques autres préoccupations exprimées par la Cour des comptes.

S'agissant des exonérations d'impôts locaux, la Cour a émis des doutes sur l'efficacité de ces subventions accordées aux entreprises.

Par ailleurs, la sous-consommation apparente des crédits de politique industrielle s'expliquerait par le fait qu'il n'existerait pas de subvention globale en la matière.

La Cour a enfin relevé la lenteur des opérations du fonds national de développement des adductions d'eau.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Ah ça ! Elle a raison !

M. Xavier de Villepin. Eh oui, monsieur le ministre, elle a raison !

M. Michel Charasse, ministre délégué. L'Etat n'y est pour rien !

M. Xavier de Villepin. Pour une fois, reconnaissons le travail de la Cour des comptes.

M. Emmanuel Hamel. Pourquoi « pour une fois » ?

M. Xavier de Villepin. Il nous serait particulièrement agréable de connaître la suite que le Gouvernement envisage de réserver à ces observations importantes et particulièrement dignes d'intérêt. Trop souvent, en effet, celles-ci demeurent lettre morte alors qu'elles soulèvent de vrais problèmes.

En conclusion, je dirai que mes collègues du groupe de l'union centriste et moi-même nous abstiendrons sur le présent projet de loi, que nous n'avions en son temps ni préparé ni approuvé ni exécuté. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous discutons aujourd'hui du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1989.

Ce budget fut le premier du précédent gouvernement socialiste.

Sur ce budget, les sénateurs communistes et apparentés avaient décidé de s'abstenir, prenant en compte, notamment, la création de l'impôt de solidarité sur la fortune, ce qui n'excluait pas pour autant les critiques de fond concernant les orientations économiques, l'emploi et les crédits pour les budgets civils.

Les dépenses définitives ont progressé de 4,1 p. 100, soit en deçà de la progression fixée par la loi de finances initiale, qui était de 4,5 p. 100. Ainsi, les orientations initiales du budget de 1989 ont été infléchies de manière à affaiblir l'indépendance des choix économiques de la France et ses capacités d'investissement.

Par ailleurs, des crédits importants ont été annulés en cours d'exercice. Ces crédits répondaient pour l'essentiel à des besoins sociaux qui n'ont pas été satisfaits depuis lors.

Nous estimons que la représentation nationale aurait dû être associée à une décision aussi importante. Cela n'a malheureusement pas été le cas !

Le Gouvernement poursuit sa politique d'austérité au détriment des travailleurs et de leurs familles. Cette politique a-t-elle permis de mettre un frein au chômage et de permettre une reprise de la croissance économique ? Certes, non !

La Banque de France, dans son rapport annuel sur la situation du système productif, montre qu'en 1990 les entreprises ont enregistré une croissance faible mais une activité spéculative importante.

Les entreprises françaises ont connu, en 1990, un net ralentissement de leur croissance. Leur chiffre d'affaires global n'a progressé que de 3,5 p. 100 en valeur et de 2,4 p. 100 en volume, contre respectivement 10,6 p. 100 et 6,3 p. 100 en 1989.

Les grandes entreprises ont investi, mais leurs investissements correspondent, pour une large part, à une modernisation de l'appareil productif, modernisation effectuée contre l'emploi. Ce type d'investissement conduit donc à des pertes d'emplois importantes.

Quant aux P.M.E., il faut noter que leurs dépenses d'investissement ont contribué au renforcement des capacités de production.

Le rapport démontre ensuite que les entreprises ont poursuivi une politique financière importante. Cette intense activité boursière a bloqué le développement de l'emploi en renforçant les contraintes de rentabilité qui pèsent sur l'investissement physique.

Enfin, la Banque de France établit que ce qui grève la productivité relève non du coût du travail, mais de celui du capital. Il est en effet écrit dans son rapport : « Le rendement apparent de la main-d'œuvre a progressé dans les entreprises de moins de 500 salariés. Il est resté stable dans les grandes entreprises. En revanche, le rendement apparent de l'équipement productif a diminué en raison de la faible croissance de la valeur ajoutée. »

Les résultats de l'économie française démontrent qu'une autre politique doit être mise en œuvre.

Il devient en effet urgent de réduire les placements financiers, les sorties de capitaux, les sommes stérilisées dans les O.P.A. et dans la spéculation.

Il s'agit de reporter les sommes investies dans la spéculation pour accroître les dépenses en faveur de la création d'emplois, de la formation des travailleurs et des jeunes, et de l'augmentation des salaires.

Concernant la spéculation, il faut cesser de favoriser le parasitisme, qui offre actuellement une prime aux placements financiers, y compris à l'étranger, par rapport à l'investissement créateur d'emplois, d'emplois non précaires.

A propos de la formation, nous réitérons notre demande : affecter à l'enseignement et à la recherche civile 40 milliards de francs prélevés sur le surarmement. La situation actuelle devrait permettre d'aller dans ce sens.

Les Etats-Unis et l'Union soviétique viennent de faire un pas de plus dans le sens du désarmement nucléaire. Qu'attend donc la France pour s'engager sur cette voie et consacrer des sommes fabuleuses à des besoins sociaux, éducatifs et scientifiques ?

A la lumière des exigences du corps social, à la lumière des problèmes de la rentrée, il est urgent, monsieur le ministre, de mettre en application cette mesure que nous ne cessons de réclamer.

Aussi faut-il rompre avec cette logique financière et avec une politique d'austérité qui laissent chaque jour sur le bord de la route, des hommes et des femmes victimes de la crise.

Les sénateurs communistes ont déjà exposé des propositions susceptibles de doter la France d'une industrie puissante, d'un système social performant, d'hommes et de femmes formés et qualifiés.

Le débat d'aujourd'hui, au terme duquel nous nous abstiendrons, ne fait que nous renforcer dans notre volonté de rassembler toutes les victimes de votre politique, ces victimes qui sont de plus en plus nombreuses et de plus en plus en colère, vous en conviendrez, monsieur le ministre.

Rassembler sans exclusive les forces de progrès dans notre pays pour la justice, la liberté et la paix, voilà ce que nous animons.

M. André-Georges Voisin. Et vous soutenez le Gouvernement !

M. René-Georges Laurin. Il vous faut censurer le Gouvernement !

M. Robert Vizet. Vous pouvez en parler de la censure !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Michel Charasse, ministre délégué. Je souhaite m'adresser à M. de Villepin. J'apprécie ses interventions, qui souvent ne manquent pas de bon sens, parce qu'il emploie un ton mesuré. Cependant, je ne peux pas lui laisser dire - mais je sais bien qu'il ne l'a pas fait méchamment - que les observations de la Cour des comptes restent souvent lettre morte.

Alors que la discussion se terminait, je pensais que, après tout, les observations de la Cour des comptes figurant dans le rapport annuel sont approximativement de trois ordres. En disant cela, j'exclus les observations relatives à la gestion comptable qui, elles, sont multiples.

Les observations relevant de la première série ont un caractère d'opportunité. Or, aucune autorité politique ne peut être tenue de suivre des orientations qui relèvent, en fait, de choix politiques et de l'appréciation du suffrage universel.

Ces observations de la Cour des comptes, nous les prenons donc pour ce qu'elles sont ; mais elles ne sont pas d'ordre purement comptable. Chacun d'entre vous sait d'ailleurs bien le soin que nous avons pris, lorsque nous avons voté les lois de décentralisation - je dis « nous » parce que, à l'époque, je siégeais parmi vous - pour veiller à ce que les chambres régionales des comptes ne cèdent pas à la tentation de la critique d'opportunité.

Les observations appartenant à la deuxième série portent sur des pratiques usuelles qui devraient être remises en cause.

Mais, lorsque l'on veut appliquer les processus que recommande la Cour des comptes, on se heurte parfois à des drames politiques majeurs, et pas seulement au sein de l'administration.

Autrement dit, la Cour des comptes émet souvent des recommandations, dont, en fait, personne ne veut. Mais il s'agit là non d'opportunité politique, mais simplement de pratiques. Les chambres régionales des comptes procèdent de la même manière.

En agissant ainsi, ces deux institutions jouent leur rôle. En l'occurrence donc, j'incrimine non la Cour des comptes ou les chambres régionales des comptes, mais les textes puisque ces deux organes déclarent : le texte étant ainsi rédigé, il doit être appliqué de telle manière. On ne le modifie pas ; on a sans doute tort ; mais cela engendre quelquefois des drames.

Reste, enfin, une troisième série d'observations : celles qui ont un fondement et qui ne posent pas de problèmes majeurs. Ces dernières sont mises en application.

Si j'avais pu prévoir, monsieur de Villepin, que nous engagerions cette discussion, j'aurais dressé la liste de toutes les décisions que le Gouvernement a prises depuis 1988 pour appliquer les demandes ou pour donner suite aux observations de la Cour des comptes.

Mais vous savez bien ce qui se passe, même dans cette enceinte, lorsqu'un article d'un projet de loi vise à traduire dans les faits une observation de la Cour des comptes !

Ainsi, les présidents de conseils généraux se souviennent que, en 1989, dans la loi de finances pour 1990, nous avons proposé, à titre expérimental, de nouvelles règles comptables pour les directions départementales de l'équipement. Mais ce qui était expérimental en 1990 le sera encore pour 1991, parce que nous avons eu les pires difficultés à mettre en œuvre ces nouvelles dispositions ! (*Protestations sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.*)

M. Albert Vecten. Renseignez-vous, monsieur le ministre, ce n'est pas expérimental du tout !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mais si !

M. Albert Vecten. On a des problèmes avec le Trésor !

M. Michel Charasse, ministre délégué. La première année, en 1990, douze départements étaient concernés. J'en ai ajouté un treizième, le Mien, pour qu'on ne croie pas que je faisais une méchanceté aux douze autres !

Pour 1991, le système a été reconduit à l'ensemble de la France ; mais toujours à titre expérimental.

On ne va pas se chamailler maintenant ! Je tenais simplement à dire à M. de Villepin que ce n'est pas si facile.

J'ajoute que je tiens à la disposition de la commission des finances la liste complète des dispositions qui ont été prises depuis 1988 pour donner suite aux observations de la Cour des comptes.

Permettez-moi de dire qu'il s'agit d'un combat constant, puisque la Cour des comptes ne fait jamais plaisir à personne en ce qu'elle demande de revenir sur des années de mauvaises habitudes.

J'avoue en outre que je m'entretiens régulièrement avec le procureur général de la Cour des comptes à qui je demande avec la plus grande sévérité, plus sévèrement que mes prédécesseurs en tout cas, d'ordonner des renvois en cour de discipline budgétaire.

Beaucoup de fonctionnaires d'autorité ayant commis des fautes de gestion comparaissent donc devant la cour de discipline budgétaire pour avoir contrevenu à l'intérêt du service et à la régularité des opérations ; ma sévérité surprend quelquefois.

Monsieur de Villepin, votre observation était sans doute de portée générale ; je ne la prends pas pour moi, parce que j'ai fait beaucoup de choses depuis 1988, ce qui n'a pas toujours été aussi facile qu'on le croit.

M. Emmanuel Hamel. Je remercie M. le ministre de l'hommage qu'il a rendu à la Cour des comptes, laquelle y sera sans doute très sensible.

M. Michel Charasse, ministre délégué. M. Hamel a deux amours : le Sénat et la Cour des comptes !

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les résultats définitifs de l'exécution des lois de finances pour 1989 sont arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

	CHARGES (en francs)	RESSOURCES (en francs)
A. - Opérations à caractère définitif		
Budget général et comptes d'affectation spéciale		
<i>Ressources :</i>		
Budget général (1).....	1 281 206 168 789,15	
Comptes d'affectation spéciale.....	12 185 190 881,71	
Total.....		1 293 391 359 670,86
Charges		
<i>Dépenses ordinaires civiles :</i>		
Budget général.....	1 109 890 322 323,60	
Comptes d'affectation spéciale.....	10 210 569 739,22	
Total.....	1 120 100 892 062,82	
<i>Dépenses civiles en capital :</i>		
Budget général.....	84 205 600 878,96	
Comptes d'affectation spéciale.....	1 405 684 848,85	
Total.....	85 611 285 727,81	
<i>Dépenses militaires :</i>		
Budget général.....	172 855 546 091,18	
Comptes d'affectation spéciale.....		
Total.....	172 855 546 091,18	

	CHARGES (en francs)	RESSOURCES (en francs)
Totaux (budget général et comptes d'affectation spéciale).....	1 378 567 723 881,81	1 293 391 359 670,86
Budgets annexes		
Imprimerie nationale.....	1 967 487 571,77	1 967 487 571,77
Journaux officiels.....	651 235 483,83	651 235 483,83
Légion d'honneur.....	103 278 752,06	103 278 752,06
Monnaies et médailles.....	1 032 691 886,17	1 032 691 886,17
Navigation aérienne.....	3 007 297 507,59	3 007 297 507,59
Ordre de la Libération.....	3 864 915,00	3 864 915,00
Postes, télécommunications et espace.....	197 552 517 312,77	197 552 517 312,77
Prestations sociales agricoles.....	77 293 171 229,62	77 293 171 229,62
Totaux budgets annexes.....	281 611 544 658,81	281 611 544 658,81
Totaux (A).....	1 660 179 268 540,62	1 575 002 904 329,67
Excédent des charges définitives de l'Etat (A).....	85 176 364 210,95	»
B. - Opérations à caractère temporaire		
Comptes spéciaux du Trésor		
Comptes d'affectation spéciale.....	203 492 048,57	140 518 713,32
	Charges	Ressources
Comptes de prêts :		
F.D.E.S.....	1 906 758 297,14	5 013 989 476,26
Autres prêts.....	9 046 688 860,53	1 138 327 931,04
Totaux (comptes de prêts).....	10 953 447 157,67	6 152 317 407,30
Comptes d'avances.....	200 608 245 931,58	193 338 193 801,92
Comptes de commerce (résultat net).....	3 760 471 394,45	»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (résultat net).....	(-) 22 866 985,90	»
Comptes d'opérations monétaires, hors F.M.I. (résultat net).....	1 381 189 309,19	»
Totaux (B).....	216 883 978 855,56	199 631 029 922,54
Excédent des charges temporaires de l'Etat hors F.M.I.....	17 252 948 933,02	»
Excédent net des charges (hors F.M.I.).....	102 429 313 143,97	»
Excédent net des charges hors F.M.I. - hors F.S.C.....	100 388 207 869,51	»
(1) Après déduction des prélèvements sur les recettes de l'Etat (185 265 139 798,94 F) au profit des collectivités locales et des communautés européennes.		

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 et tableau A annexé

M. le président. « Art. 2. - Le montant définitif des recettes du budget général de l'année 1989 est arrêté à 1 281 206 168 789,15 F.

« La répartition de cette somme fait l'objet du tableau A (*) annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 et le tableau A annexé.

(L'article 2 et le tableau A annexé sont adoptés.)

Article 3 et tableau B annexé

M. le président. « Art. 3. - Le montant définitif des dépenses ordinaires civiles du budget général de 1989 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par ministère conformément au tableau B (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
I. - Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.....	287 836 105 816,83	14 332 570 392,89	7 510 653 480,06
II. - Pouvoirs publics.....	3 262 412 565,99	»	81 434,01
III. - Moyens des services.....	450 346 499 025,44	3 469 335 564,26	6 164 866 257,82
IV. - Interventions publiques.....	368 445 304 915,34	3 503 348 809,88	1 689 353 031,54
Totaux.....	1 109 890 322 323,60	21 305 254 767,03	15 364 954 203,43

Personne ne demande la parole ?...

(*) Voir ce tableau dans le projet n° 1877 A.N. (Annexes).

Je mets aux voix l'article 3 et le tableau B annexé.
(L'article 3 et le tableau B annexé sont adoptés.)

Article 4 et tableau C annexé

M. le président. « Art. 4. - Le montant définitif des dépenses civiles en capital du budget général de 1989 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par ministère conformément au tableau C (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
V. - Investissements exécutés par l'Etat	28 911 697 907,09	10,13	11,04
VI. - Subventions d'investissement accordées par l'Etat	55 292 136 017,82	10,94	37,12
VII. - Réparations des dommages de guerre	1 766 954,05	0,05	
Totaux	84 205 600 878,96	21,12	48,16

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4 et le tableau C annexé.
(L'article 4 et le tableau C annexé sont adoptés.)

Article 5 et tableau D annexé

M. le président. « Art. 5. - Le montant définitif des dépenses ordinaires militaires du budget général de 1989 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par section conformément au tableau D (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
III. - Moyens des armes et services	87 746 659 885,38	153 796 326,31	160 925 869,93
Totaux	87 746 659 885,38	153 796 326,31	160 925 869,93

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5 et le tableau D annexé.
(L'article 5 et le tableau D annexé sont adoptés.)

Article 6 et tableau E annexé

M. le président. « Art. 6. - Le montant définitif des dépenses militaires en capital du budget général de 1989 est arrêté aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par section conformément au tableau E (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION DES TITRES	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
V. - Equipement	84 703 754 210,55	»	11,45
VI. - Subventions d'investissement accordées par l'Etat	405 131 995,25	»	1,75
Totaux	85 108 886 205,80	»	13,20

(*) Voir tableau dans le projet n° 1877 A.N. (Annexes).

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6 et le tableau E annexé.

(L'article 6 et le tableau E annexé sont adoptés.)

Article 7 et tableau F annexé

M. le président. « Art. 7. - Le résultat du budget général de 1989 est définitivement fixé ainsi qu'il suit :

« Recettes	1 281 206 168 789,15 F
« Dépenses	1 366 951 469 293,74 F
« Excédent des dépenses sur les recettes	85 745 300 504,59 F

« La répartition de ces sommes fait l'objet du tableau F (*) annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7 et le tableau F annexé.

(L'article 7 et le tableau F annexé sont adoptés.)

Article 8 et tableau G annexé

M. le président. « Art. 8. - Les résultats définitifs des budgets annexes sont arrêtés pour 1989, en recettes et en dépenses, aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits sont répartis par budget annexe, conformément au tableau G (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION	RECETTES (en francs)	DÉPENSES (en francs)	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÉGLEMENT	
			Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)
Imprimerie nationale	1 967 487 571,77	1 967 487 571,77	60 351 324,46	52 213 421,69
Journaux officiels	651 235 483,83	651 235 483,83	54 232 930,37	5 271 129,54
Légion d'honneur	103 278 752,06	103 278 752,06	1 335 909,11	1 397 695,05
Monnaies et médailles	1 032 691 886,17	1 032 691 886,17	129 130 202,60	158 141 638,43
Navigation aérienne	3 007 297 507,59	3 007 297 507,59	»	52 790 537,41
Ordre de la Libération	3 864 915,00	3 864 915,00	464 907,23	464 907,23
Postes, télécommunications et espace	197 552 517 312,77	197 552 517 312,77	13 992 193 525,90	754 723 499,13
Prestations sociales agricoles	77 293 171 229,62	77 293 171 229,62	3 469 465 560,72	410 780 155,10
Totaux	281 611 544 658,81	281 611 544 658,81	17 707 174 360,39	1 435 782 983,58

Personne ne demande la parole ?...

Je mets au voix l'article 8 et le tableau G annexé.

(L'article 8 et le tableau G annexé sont adoptés.)

Article 9 et tableau I annexé

M. le président. « Art. 9 - I. - Les résultats des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent sont arrêtés, pour 1989, aux sommes mentionnées au tableau ci-après. Les crédits et les autorisations de découverts sont modifiés comme il est dit au même tableau. Ces crédits et ces autorisations de découverts sont répartis par catégorie de comptes et ministère gestionnaire, conformément au tableau I (*) annexé à la présente loi.

DÉSIGNATION de comptes spéciaux	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE 1989		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÉGLEMENT		
	Dépenses (en francs)	Recettes (en francs)	Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)	Autorisations de découverts complémentaires (en francs)
1. Opérations à caractère définitif					
Comptes d'affectation spéciale	11 616 254 588,07	12 185 190 881,71	11 219,06	207 517 910,99	»
2. Opérations à caractère temporaire					
Comptes d'affectation spéciale	203 492 048,57	140 518 713,32	0,57	»	»
Comptes de commerce	91 931 430 201,65	88 170 958 807,20	»	»	»

(*) Voir ce tableau dans le projet n° 1877 A.N. (Annexes).

DÉSIGNATION de comptes spéciaux	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE 1989		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÉGLEMENT		
	Dépenses (en francs)	Recettes (en francs)	Ouvertures de crédits complémentaires (en francs)	Annulations de crédits non consommés (en francs)	Autorisations de découverts complémentaires (en francs)
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	231 158 596,63	254 029 911,53	»	»	»
Comptes d'opérations monétaires.....	20 120 678 547,44	16 506 466 878,94	»	»	27 912 222 327,51
Comptes de prêts.....	10 953 447 157,67	5 777 737 606,47	1,53	900 000,86	»
Comptes d'avances.....	200 608 245 931,58	193 338 193 801,92	7 958 695 766,50	740 949 834,92	»
Totaux pour le 2.....	324 048 450 483,54	304 187 905 719,38	7 958 695 768,60	741 849 835,78	27 912 222 327,51
Totaux généraux.....	335 664 705 071,61	316 373 096 601,09	7 958 706 987,66	949 367 746,77	27 912 222 327,51

« II. - Les soldes, à la date du 31 décembre 1989, des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se poursuivent, sont arrêtés aux sommes ci-après :

DÉSIGNATION DES CATÉGORIES DE COMPTES SPÉCIAUX	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 1989	
	Débiteurs (en francs)	Créditeurs (en francs)
Comptes d'affectation spéciale : opérations à caractère définitif et à caractère temporaire.....	423 719,06	2 729 921 688,67
Comptes de commerce.....	602 194 413,14	6 386 191 788,31
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	130 606 525,46	193 261 141,16
Comptes d'opérations monétaires.....	30 174 262 949,16	13 307 905 152,45
Comptes de prêts.....	69 977 692 666,96	»
Comptes d'avances.....	66 182 858 578,09	»
Totaux.....	167 068 038 851,87	22 617 279 770,59

« III. - Les soldes arrêtés au II sont reportés à la gestion 1990 à l'exception d'un solde débiteur de 37 855 954,94 F concernant les comptes de prêts et d'un solde débiteur de 2 262 040 621,65 F concernant les comptes d'opérations monétaires qui font l'objet d'une affectation par l'article 14.

« La répartition, par ministère, des sommes fixées au II est donnée au tableau I (*) annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9 et le tableau I annexé.

(L'article 9 et le tableau I annexé sont adoptés.)

Articles 10 à 14

M. le président. « Art. 10 - Les résultats des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au titre de l'année 1989 sont arrêtés aux sommes mentionnées ci-après. Le solde créditeur du compte « Application de la convention franco-allemande du 4 juillet 1969 relative à l'aménagement du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Lauterbourg-Neuburweir » est transporté en atténuation des découverts du Trésor.

CATÉGORIES de comptes spéciaux	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE 1989		SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 1989		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÉGLEMENT	
	Dépenses (en francs)	Recettes (en francs)	Débit (en francs)	Crédit (en francs)	Ouvertures (en francs)	Annulations (en francs)
II. - Opérations à caractère temporaire						
903-16. Prêts à la Communauté européenne.....	»	374 579 800,83	»	»	»	»
905-09. Application de la convention franco-allemande du 4 juillet 1969 relative à l'aménagement du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Lauterbourg-Neuburweir.....	27 306 329,00	27 300 000,00	»	415 012,16	»	»
Total.....	27 306 329,00	401 879 800,83	»	415 012,16	»	»

(Adopté.)

(*) Voir ce tableau dans le projet n° 1877 A.N. (Annexes).

« Art. 11. - Le solde débiteur des pertes et profits sur emprunts et engagements de l'Etat est arrêté au 31 décembre 1989 à la somme de 24 075 157 429,38 F, conformément au tableau ci-après :

OPÉRATIONS	DÉPENSES (en francs)	RECETTES (en francs)
Annuités de subventions non supportées par le budget général ou un compte spécial du Trésor	5 300 051 867,02	»
Charges résultant du paiement des rentes viagères	»	»
Pertes et profits sur remboursements anticipés de titres	1 557 801,58	»
Pertes de change	3 117 920,77	»
Bénéfices de change	»	235 745 228,26
Charges résultant des primes de remboursement et des indexations	327 125 725,02	»
Pertes et profits divers sur emprunts et engagements	19 112 259 665,42	433 210 322,17
Totaux	24 744 112 979,81	668 955 550,43
Solde	24 075 157 429,38	»

(Adopté.)

« Art. 12. - I. - Il est transporté en augmentation des découverts du Trésor un montant de 11 321 541,20 F correspondant aux échéances en capital annulées en 1989 au titre des remises de dettes prévues par l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988).

« II. - Il est transporté en augmentation des découverts du Trésor un montant de 26 126 449,39 F correspondant aux échéances en capital annulées en 1989 au titre des remises de dettes prévues par le premier alinéa de l'article 125 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989).

« III. - Le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, est autorisé à procéder à la remise des dettes contractées par le Laos à l'égard de la France au titre de l'aide publique correspondant aux créances en arriérés dues au 31 décembre 1988 en capital et en intérêts. Le montant en capital de 13 074 776,64 F est transporté en augmentation des découverts du Trésor. » - (Adopté.)

« Art. 13. - Sont reconnues d'utilité publique, pour un montant total de 4 235 544,99 F, les dépenses comprises dans la gestion de fait des deniers de l'Etat, jugée par la Cour des comptes dans ses arrêts des 19 mai 1988 et 22 décembre 1988 au titre du ministère de l'intérieur. » - (Adopté.)

« Art. 14. - I. - Les sommes énumérées ci-après, mentionnées aux articles 7, 9 et 11, sont transportées en augmentation des découverts du Trésor :

(En francs)

« Excédent des dépenses sur les recettes du budget général de 1989	85 745 300 504,59
« Résultat net des comptes spéciaux soldés en 1989	2 262 040 621,65
« Pertes et profits sur emprunts et engagements	24 075 157 429,38
« Total	112 082 498 555,62

« II. - La somme mentionnée à l'article 10 est transportée en atténuation des découverts du Trésor :

« Résultat net des comptes spéciaux du Trésor clos au 31 décembre 1989	415 012,16
« Total	415 012,16

« III. - Les sommes mentionnées à l'article 12 sont transportées en augmentation des découverts du Trésor :

« Remises de dettes consenties en application de l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 1988 (n° 88-1193 du 29 décembre 1988) (échéances en capital annulées en 1989)

11 321 541,20

« Remises de dettes consenties en application de l'article 125 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) (échéances en capital annulées en 1989)

26 126 449,39

« Remise de dettes à la République démocratique et populaire Lao

13 074 776,64

« Total

50 522 767,23

« IV. - Conformément à l'article 16 de la loi portant règlement définitif du budget de 1982 (n° 80-1095 du 30 décembre 1980) et à l'article 15 de la loi portant règlement définitif du budget de 1978 (n° 84-386 du 24 mai 1984), il est fait remise de dettes à certains pays appartenant à la catégorie des pays les moins avancés pour un montant de

37 855 954,94

« La somme précitée, correspondant au montant en capital des échéances au 31 décembre 1989, est transportée en augmentation des découverts du Trésor

« Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor (I-II+III+IV)

112 170 462 265,63

(Adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, la parole est à M. Estier pour explication de vote.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste avait été le seul groupe de cette assemblée à soutenir le budget de 1989, tel que le présentait le Gouvernement. C'est donc en toute

logique qu'il sera, cet après-midi, le seul groupe de cette assemblée à adopter le projet de règlement définitif du budget de 1989.

Je constate simplement, pour m'en réjouir d'ailleurs, que les autres groupes de notre assemblée ont annoncé soit abstention, ce qui confirme bien, comme l'a dit précédemment M. le ministre délégué au budget, qu'il s'agit aujourd'hui d'un quitus. Nous, nous donnons ce quitus au Gouvernement. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Marcel Lucotte. C'est bien la moindre des choses !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général. J'ai écouté avec beaucoup d'attention, comme toujours, M. Estier. Lui donne quitus,...

M. René-Georges Laurin. Pas nous !

M. Roger Chinaud, rapporteur général. ... mais, *a posteriori*, il approuve aussi la politique économique et financière conduite en 1989. Là est bien notre différence de fond ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 7 :

Nombre des votants	318
Nombre des suffrages exprimés	74
Majorité absolue des suffrages exprimés	38
Pour l'adoption	74

Le Sénat a adopté.

5

SOUHAITS DE BIENVENUE À DES PARLEMENTAIRES DE RUSSIE

M. le président. Mes chers collègues, je voudrais saluer la présence, dans notre tribune officielle, de MM. Léonid Volkov et Victor Scheïnr, membres de la commission de la Constitution de la Chambre des députés de la République de Russie. (*Applaudissements.*)

Je leur souhaite la bienvenue parmi nous et, dans la mesure où ils sont venus à Paris rechercher des enseignements d'ordre constitutionnel, je traduis la pensée de M. le président de la commission des lois du Sénat, auprès de qui je viens de m'en assurer, en leur disant que cette commission est toujours à leur disposition.

6

NOMINATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE DE VÉRIFIER ET D'APURER LES COMPTES

M. le président. Je rappelle qu'il a été procédé à l'affichage de la liste des candidats aux fonctions de membre de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes.

Le délai fixé par le règlement est expiré.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, la liste est ratifiée et je proclame membres de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes : Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Chérioux, Luc Dejoie, Gérard Delfau, Jacques Delong, Tony Larue, Roland du Quart, René Monory, Pierre Schiélé, Raymond Soucaret et Albert Voilquin.

7

SITUATION DES SERVICES RELEVANT DE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE

Discussion de questions orales avec débat jointes

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. - M. Hubert Haenel attire tout particulièrement l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la situation alarmante, les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire. Il lui demande quels enseignements pratiques il compte tirer et quelles mesures il envisage de prendre à la suite du rapport de la commission de contrôle pour mettre fin au grave déséquilibre institutionnel constaté par cette commission. (N° 25.)

II. - M. Jean Arthuis attire l'attention de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur la gravité de la crise de la justice, les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire. Il lui demande quels enseignements pratiques il compte tirer et quelles mesures il envisage de prendre à la suite du rapport de la commission de contrôle pour mettre fin au grave déséquilibre institutionnel constaté par cette commission. (N° 37.)

III. - M. Charles Lederman interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur l'absence de réponses réelles de la part du Gouvernement apportées aux légitimes inquiétudes des Français quant au bon fonctionnement de la justice de leur pays.

Il attire son attention sur les importantes inégalités qui frappent les justiciables. Il lui demande quelle programmation à long terme, notamment d'ordre financier, va être mise en œuvre pour que l'idée d'une « justice égale pour tous » ne reste pas lettre morte, et tout particulièrement comment peut être amélioré le projet de budget pour 1992 afin d'atteindre cet objectif. (N° 39.)

IV. - M. Guy Allouche interroge M. le garde des sceaux, ministre de la justice, sur :

- la politique pénale et l'action publique ;

- le renforcement de l'autorité judiciaire et la place de l'institution judiciaire dans le cadre d'une justice de proximité et dans le cadre de la protection judiciaire de la jeunesse. (N° 40.)

La parole est à M. Haenel, auteur de la question n° 25.

M. Hubert Haenel. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, au cœur de la crise de société que nous traversons, au cœur de la rupture de notre équilibre institutionnel, l'état de la justice française est tel - on peut l'affirmer sans forcer le trait - celle-ci est à ce point sinistrée que la démocratie est, elle aussi, en danger. La justice est à l'abandon et, de ce fait, les libertés sont en danger !

Ce n'est certainement pas d'aujourd'hui, allez-vous me dire, mais nous en sommes là tout de même ! Oui, nous en sommes arrivés à une situation insupportable pour les

citoyens, pour toutes celles et tous ceux qui, magistrats, fonctionnaires, auxiliaires de justice, assurent cette mission essentielle de l'Etat.

Mais cette fois, si après l'état des lieux complet et objectif dressé sans complaisance et les propositions formulées par la commission de contrôle sénatoriale que j'ai eu l'honneur de présider, aucune réforme de fond n'est entreprise, vous serez, monsieur le garde des sceaux - et à travers vous, j'y reviendrai, l'ensemble du Gouvernement, Premier ministre en tête, plus particulièrement les ministres du budget, certes, mais aussi ceux de l'intérieur et de la défense - tous responsables, non seulement responsables, mais coupables, gravement coupables - vous ne pourrez pas dire, en effet : « Je ne savais pas » ou encore « je n'ai pas voulu » après la mise en demeure qui vous aura été adressée - vous serez coupables de non-assistance à démocratie en danger.

Si, en matière budgétaire, les choix dépendent essentiellement de l'arbitrage de Matignon, sur le plan institutionnel et des libertés, ils relèvent de la seule compétence du chef de l'Etat, auquel je vous demande de bien vouloir vous adresser pour qu'il tranche, sur des questions vitales pour la démocratie et les libertés, entre, d'une part, la logique de la place Beauvau ou de l'hôtel de Brienne et, d'autre part, celle de la place Vendôme.

A quoi servirait, en effet, d'avoir notamment célébré avec éclat le bicentenaire de la Révolution française et de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen si aujourd'hui, en France, en raison des dysfonctionnements graves de notre justice et d'un déséquilibre croissant de nos institutions, l'esprit de cette Révolution et celui des droits de l'homme nous devenaient étrangers ?

Le Président de la République ne doit-il pas, aux termes de l'article 5 de la Constitution, veiller au respect de celle-ci et assurer, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ?

Aux termes de l'article 64, le Président de la République n'est-il pas garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, elle-même gardienne de la liberté individuelle ?

Où en sommes-nous ? Où allons-nous ? Après six mois d'auditions, de confrontations, de contrôles sur place et sur pièces, de réflexions, de mûrissement, d'un travail acharné et passionnant, le rapporteur, M. Jean Arthuis, et tous les membres de la commission de contrôle n'ont-ils pas dressé un état des lieux accablant de la situation d'un pouvoir, ou d'une autorité, essentiel au bon fonctionnement de la démocratie ?

Au mois de décembre 1990, le Sénat a solennellement constitué cette commission de contrôle parce qu'il était conscient de l'extrême gravité du problème. Cette commission - dois-je le rappeler ? - a tenu à accomplir la mission qui lui était confiée en toute sérénité et en toute objectivité.

En effet, pour les vingt et un sénateurs désignés par leurs pairs et représentant tout l'éventail politique de la Haute Assemblée, l'état de la justice était tel que celle-ci ne pouvait plus souffrir de polémique partisane ni supporter d'être prise à partie par les uns ou par les autres.

Le Sénat remplissait son rôle institutionnel, loin du tohu-bohu politicien - je regrette que ce fait n'ait pas été suffisamment souligné - rôle consistant à apporter sa contribution sereine à une réflexion d'ensemble sur la malaise judiciaire, ses causes, ses graves conséquences, et à formuler des propositions.

Nous l'avons fait et - j'y ai personnellement veillé - nous avons réussi. Je remercie mes collègues pour la confiance qu'ils nous ont accordée, pour leur assiduité et pour le grand respect qu'ils portent aux hommes et à l'institution judiciaire.

Ce rapport fut d'ailleurs adopté - dois-je le souligner ? - à l'unanimité des commissaires présents. La justice peut et doit être l'un des problèmes de société sur lequel doit pouvoir se dégager un consensus qui ne soit pas synonyme de mollesse ou de racolage.

En toute objectivité, je dois ajouter, monsieur le garde des sceaux, que vous-même, vos proches collaborateurs et vos services, malgré une certaine réticence tout au début, avez joué le jeu et même facilité, dans une certaine mesure, notre tâche.

Vous êtes également conscient que la justice ne peut plus, en l'état, supporter le fardeau qui pèse sur ses épaules et qui consiste à régler les problèmes de la société d'aujourd'hui et

à assurer un équilibre institutionnel entre la liberté et la sécurité - nous pourrions y ajouter l'efficacité - en faisant respecter l'état de droit.

Conscient des enjeux, vous avez accepté, monsieur le garde des sceaux, que le rapport de la commission de contrôle du Sénat fasse l'objet d'un débat, et je vous en remercie. D'un commun accord, nous avons choisi la formule des questions orales avec débat qui nous réunit aujourd'hui.

Je ne reprendrai pas les termes de ce rapport - nous l'avons tous à l'esprit - dans lequel nous formulons toute une série de propositions relatives à la nécessité, premièrement, de recentrer, de resserrer peut-être, donc de redéfinir les missions de la justice, deuxièmement, de rendre la justice plus transparente et plus accessible aux citoyens et, troisièmement, de désenclaver l'autorité judiciaire et de l'associer à l'élaboration de la loi.

Enfin, nous posions les questions de fond : de quels magistrats avons-nous besoin ? Comment sont-ils recrutés et formés ? Quel est leur statut ? Comment se situe leur rôle par rapport à celui des fonctionnaires des services judiciaires, dont les missions et le statut doivent être réexaminés ?

Comment comptez-vous réorganiser votre administration centrale, la Chancellerie, pour en faire le ministère de la loi ? Comment envisagez-vous une procédure budgétaire adaptée à la spécificité du pouvoir judiciaire qui n'est pas une fonction étatique comparable aux autres, mais qui est, aujourd'hui, en quelque sorte, banalisée ?

Cette énumération n'est pas exhaustive et mériterait de larges développements. Je vous renvoie au rapport écrit.

Je ne privilégierai que deux questions. La première concerne ce qu'il est convenu d'appeler « la départementalisation », la seconde, la police judiciaire. Je conclurai brièvement par l'action publique.

La première question conditionne, d'une part, l'administration des équipements, des crédits et la bonne gestion des ressources humaines et, d'autre part, le positionnement de l'autorité judiciaire au sein du département, par rapport, d'une part, à l'exécutif représenté par le préfet et, d'autre part, à la police judiciaire, que celle-ci relève de la police nationale, c'est-à-dire du ministère de l'intérieur, ou de la gendarmerie, c'est-à-dire du ministère de la défense.

Il me semble que cette départementalisation mal comprise soulève une levée de boucliers de nature parfois corporatiste. Je n'exclus d'ailleurs pas la mauvaise foi de certains. Mais nous savons très bien que tous souhaitent des réformes et de la solidarité à condition qu'elles concernent les autres !

A nos yeux, de quoi s'agissait-il ?

Je m'en suis expliqué dans une lettre adressée à certains de mes collègues qui m'interrogeaient sur les propositions de la commission : « Selon certains, avais-je écrit, la départementalisation des services judiciaires consisterait à regrouper l'ensemble des tribunaux de grande instance d'un département au sein d'un tribunal départemental.

« Le président de cette commission, lui-même rapporteur de la mission d'information sénatoriale sur l'avenir de l'espace rural, ne pouvait, un seul instant, imaginer la suppression de juridictions, lui qui prône le maintien de tous les services publics en milieu rural, comme l'atteste d'ailleurs une proposition de loi qu'il a déposée récemment...

« Si la départementalisation des services judiciaires s'impose, elle consisterait, dans notre esprit et dans celui des vingt et un membres de la commission qui ont, je vous l'assure, prêté, comme vous l'imaginez, une attention toute particulière à cette proposition, à doter, tout simplement, chaque département d'un seul président et d'un seul procureur de la République, représentant unique de l'autorité judiciaire et ayant autorité sur les juridictions du ressort, celles-ci gardant leurs magistrats, leur greffe et, bien entendu, leur barreau. »

Expliquez-nous, monsieur le garde des sceaux, ce que vous entendez par le mot « départementalisation » car nous sommes *grosso modo* sur la même longueur d'onde. Rassurez ceux qui redoutent des suppressions, des regroupements - que sais-je encore ? - dans les juridictions et les barreaux. Dites aussi leur fait aux objecteurs de mauvaise foi, animés par un esprit corporatiste ou partisan.

Envisagez-vous aussi, à l'occasion de cette réforme, de mettre fin au bicéphalisme dans chaque tribunal de grande instance ou dans chaque cour d'appel, ce qui consiste,

comme chacun le sait, à avoir tout ou presque sous double commande ? S'agissant de l'efficacité, de l'image et de l'indépendance des magistrats du siège, cette situation est tout à fait regrettable. Qu'allez-vous faire ?

La seconde question concerne un point capital qui touche à l'équilibre institutionnel et aux libertés. Il s'agit des relations entre la place Beauvau et l'hôtel de Brienne, d'une part, et la place Vendôme, d'autre part. Elle se pose en ces termes, qui doivent être clarifiés : qui dirige en fait la police judiciaire ?

La loi est pourtant claire. Elle dispose que la police judiciaire est placée sous la direction des procureurs de la République. Ce n'est pas neutre. En effet, les policiers sont à l'origine de toutes les affaires criminelles et délictuelles. Ils sont au cœur de l'enquête. Les officiers de police judiciaire détiennent un pouvoir exorbitant : celui d'arrêter et de placer en garde à vue.

Il arrive, nécessairement et trop souvent, au cours d'une enquête, que l'intérêt du ministre de l'intérieur ne soit pas celui de la justice. Deux logiques, deux cultures se confondent et parfois s'opposent. Le ministre de l'intérieur se mêle de ce qui ne le regarde pas !

N'a-t-il pas tout pouvoir pour mettre ou non à la disposition des magistrats des enquêteurs, en nombre et en qualité, pour être informé avant même les services de la justice, pour ralentir ou engluier une enquête ? Ce n'est pas tolérable.

La pratique journalière est donc totalement différente de la loi. Ce ne sont pas les magistrats qui dirigent la police judiciaire. Il y a une rupture d'équilibre au profit du ministre de l'intérieur, qui ne se gêne d'ailleurs pas pour empiéter sans vergogne sur vos attributions.

J'aurais pu vous apporter ici un volumineux dossier d'articles et de déclarations. Permettez-moi d'en citer quelques extraits : « La police judiciaire que je dirige », « la police judiciaire dont les attributions relèvent de ma responsabilité », « l'enquête suit son cours », « l'enquête est terminée ».

L'affaire de Carpentras en est un bon exemple mais il en existe d'autres plus récents : qui a sanctionné un inspecteur de police judiciaire soupçonné d'avoir violé le secret professionnel ? Le ministre de l'intérieur ! La Chancellerie et, ce qui est plus grave, les magistrats du lieu, ses chefs, ont été curieusement absents et silencieux.

On ne tient pas tête, en effet, au tout-puissant ministre de l'intérieur !

Il existe une grave confusion qui a des effets pervers. Les hommes politiques deviennent, de ce fait, soupçonnables et sont, à juste titre, soupçonnés parce que la loi est détournée.

Je vous interroge donc, monsieur le garde des sceaux : estimez-vous, sur ce point très précis, que nos conclusions sont fondées, que la justice doit affirmer clairement ses prérogatives à l'égard de l'exécutif ?

Que comptez-vous entreprendre pour remédier à cette grave situation ?

Envisagez-vous de retenir certaines des propositions que nous avons formulées, comme celle qui consisterait à placer la police judiciaire sous la responsabilité du garde des sceaux ? Je ne parle pas de rattachement administratif. Elle serait ainsi exclusivement dirigée par les procureurs dans les ressorts des départements, sans interférence aucune.

Allez-vous donner des ordres précis aux procureurs généraux et aux procureurs de la République pour qu'ils appliquent strictement les articles 12, 13 et 41 du code de procédure pénale ?

Envisagez-vous d'interdire à certains préfets de s'ingérer dans les enquêtes judiciaires ?

Les préfets devront dorénavant se voir refuser toute immixtion dans les enquêtes judiciaires ainsi que la collecte de toute information ou document lié à ces affaires.

Comptez-vous faire admettre que seuls le garde des sceaux et les parquets peuvent s'exprimer sur l'activité de la police judiciaire ?

Le ministre de la justice doit, en effet, être seul habilité à répondre à toute question concernant l'activité générale des services de police judiciaire ; dans chaque département, ce rôle doit incomber aux procureurs de la République.

Envisagez-vous de faire affirmer par le Premier ministre la compétence exclusive du garde des sceaux pour traiter les conflits de compétence en matière de police judiciaire ?

Le ministre de la justice doit seul pouvoir régler les conflits de compétence entre les différents services, qu'ils relèvent du ministre de l'intérieur ou du ministre de la défense nationale.

Dans ce domaine, je pense que la nomination d'un magistrat à la tête de la direction centrale de la police judiciaire serait un signe. Mais le Gouvernement osera-t-il ?

Nous tenons aussi à la création d'une inspection générale de la police judiciaire qui relèverait exclusivement du ministère de la justice et qui comprendrait des magistrats, des policiers, des gendarmes et, j'y reviendrai, des agents des douanes. Elle serait exclusivement compétente pour toute investigation ou enquête mettant en cause un officier ou un agent de police judiciaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

En corollaire, l'autorité judiciaire serait la seule compétente en matière de discipline des officiers ou des agents de police judiciaire.

Par ailleurs, le juge d'instruction ou le substitut contrôlerait les effectifs de police judiciaire mis à sa disposition pour mener une enquête.

Lorsqu'une enquête préliminaire est engagée ou une instruction ouverte, les services compétents de police ou de gendarmerie devront remettre à la disposition du procureur ou du juge d'instruction une liste nominative des officiers de police judiciaire affectés à cette affaire.

Il est également important d'attribuer aux agents des douanes la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire. Souvenez-vous de l'affaire de Dijon et des déclarations peu orthodoxes de votre collègue M. Charasse !

Les agents des douanes devront, selon leur degré de qualification, recevoir la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire. Ils relèveront, à ce titre, des dispositions des articles 12, 13, 14 et 41 du code de procédure pénale.

D'une manière générale - nous insistons beaucoup sur ce point - cette règle devra s'appliquer à tous les agents chargés de constater les infractions. A ce sujet, la commission de contrôle a estimé que, dans certaines villes, se posait un vrai problème en matière de polices urbaines et que des mesures urgentes s'imposaient.

Ces mesures n'ont aucune incidence budgétaire. Elles dépendent, en réalité, du bon ou du mauvais vouloir du Président de la République.

Je mesure la difficulté de la tâche.

On est prêt, sans doute, à étoffer votre budget, à vous permettre de réorganiser vos services centraux et locaux, mais non à clarifier les rapports entre la police et la justice. L'ambiguïté paraît trop précieuse à certains. Sur ce point, tout particulièrement, nous attendons des signes.

Pour l'instant - ironie du sort ! - le seul signe que nous ayons vu diamétralement en sens inverse : le ministre de l'intérieur vient, de sa propre initiative, de décider, à l'occasion d'un avant-projet de loi sur la sécurité intérieure, que police et gendarmerie seraient placées encore plus directement sous sa coupe, au détriment de l'autorité judiciaire, et que serait étendue la qualification d'O.P.J. Je sais que vos services n'ont pas été consultés.

Il faut clairement affirmer que toutes les modifications concernant la police judiciaire doivent dorénavant dépendre de votre seule initiative. Or le projet de sécurité intérieure est un empiètement grave, sur le plan de l'équilibre institutionnel, donc des libertés, de l'exécutif sur le judiciaire.

M. Marchand oublie sans doute qu'il a été avocat. C'est une lacune qui en dit long sur les rapports entre vos deux maisons !

Ne tournons plus autour du pot. Appelons un chat un chat et dites-nous clairement que le garde des sceaux ne peut accepter cela !

S'il y a un conflit entre vos deux maisons, monsieur le garde des sceaux, demandez l'arbitrage, non pas du Premier ministre, mais de celui qui est garant du bon fonctionnement de nos institutions et de l'indépendance de l'autorité judiciaire : le Président de la République.

A défaut, disons clairement que l'efficacité prime sur les libertés, et que l'on nous prépare non plus une loi « sécurité et liberté », tant décriée, mais une loi « efficacité et liberté ».

Enfin, monsieur le garde des sceaux, il faut aussi clarifier une bonne fois pour toutes la question de l'opportunité des poursuites, qui a pour effet, ne l'oublions pas, « d'entraver » en quelque sorte le cours régulier de la justice.

Il n'est pas question de remettre en cause ce principe de l'opportunité des poursuites, à condition que son application relève, au cas par cas, de la seule appréciation des magistrats. Lorsque vous êtes appelé, tout à fait légitimement d'ailleurs, à donner des indications, des instructions même, aux magistrats du parquet, procureurs généraux et procureurs, ou à leurs substituts, sur la politique criminelle, qu'elles soient claires, sans ambiguïté et publiques.

J'ai sous les yeux une circulaire en date du 18 juin 1991, signée du directeur des affaires criminelles et des grâces, ayant pour objet la suspension des poursuites judiciaires à l'égard de certains étrangers demandeurs d'asile qui n'ont pas obtenu le statut de réfugié politique. Que dit-elle ? « Il conviendra donc, jusqu'à réception de nouvelles instructions de ma part, de ne pas tenter, sur le fondement des dispositions de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, des poursuites pénales à l'encontre des étrangers qui réunissent l'ensemble des critères définis par la présente note circulaire. De même, il y aura lieu de différer l'exécution des décisions judiciaires d'éloignement du territoire devenues définitives et prononcées à l'égard des étrangers concernés ».

Les conséquences de telles instructions sont très graves : premièrement, vous demandez qu'on n'applique pas la loi ; deuxièmement, vous différez l'exécution des décisions prises par des juges indépendants, décisions exécutoires. Vous avez peut-être de bonnes raisons, j'en conviens, de donner ces instructions. Je ne discute pas tellement le fond, encore que, sur un sujet aussi délicat que celui de l'immigration, il faille être très clair. Mais qu'au moins cette circulaire soit revêtue d'une signature d'un rang supérieur à celui du directeur des affaires criminelles et des grâces, qu'elle soit rendue publique et qu'il en soit débattu ! Le Parlement n'est-il plus le lieu du débat républicain et démocratique ? Or, selon cette circulaire, en tout cas telles sont les apparences, les seuls interlocuteurs du Gouvernement sont non pas les élus de la nation ou les magistrats mais les associations humanitaires représentatives. Je n'insiste pas davantage sur cette circulaire, mais elle illustre bien l'ambiguïté de telles instructions et, plus grave, le fait qu'en France, tout au moins en apparence, les institutions ne fonctionnent plus tout à fait normalement.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les questions fondamentales que nous nous posons, que les Français se posent sur l'équilibre institutionnel et sur le fonctionnement de la justice française.

Nous sommes en situation de déséquilibre et de rupture graves. Oui, si la justice est profondément et gravement soupçonnée, sinistrée, la démocratie est en danger. Ce que nous voulons, c'est rendre la justice aux Français. Notre seul but doit être celui-ci : que la justice en France puisse en toute indépendance, sérénité et célérité remplir sa mission essentielle au service des Français.

Il vous appartient, il appartient en premier lieu au chef de l'Etat, c'est de sa responsabilité personnelle, de trancher. Il s'agit, en effet, d'initier une véritable révolution des mentalités et des habitudes, j'allais dire une révolution culturelle de plus !

Aujourd'hui, pour l'opinion publique, nous sommes tous responsables. Aujourd'hui, les Français s'impatientent de ce laisser-faire et de ce laisser-aller. Déjà, ils ne nous pardonnent plus un certain attentisme, une certaine langue de bois généralisée. Déjà, ils nous rejettent, mais demain ? Demain, il sera trop tard et les ravages seront tels que nous tous, responsables de ce bien commun inestimable, la justice, qui l'aurons à tel point compromis serons tous condamnés.

Oui, monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous serons condamnés ! Car aujourd'hui, il ne s'agit plus de la gauche, de la droite ou du centre, il s'agit tout simplement de la France ! *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et du R.D.E., ainsi que sur certaines travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Arthuis, auteur de la question n° 37.

M. Jean Arthuis. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la crise de la justice, la montée de la violence et de l'insécurité sont devenues, pour les Français, des sujets de révolte.

En montant à cette tribune, je dirai à quel point je souscris totalement aux propos de M. Hubert Haenel, qui vient de s'exprimer sur la départementalisation, et sur les rapports entre l'autorité judiciaire et la police judiciaire. On ne s'en étonnera point puisque nous avons travaillé de concert pendant six mois avec les dix-neuf autres collègues membres de la commission de contrôle. Je profite de l'occasion pour remercier tous ceux qui ont participé à ces travaux, les administrateurs qui nous ont aidés dans notre tâche, pour vous remercier également, monsieur le garde des sceaux, ainsi que vos collaborateurs et l'ensemble des chefs de juridiction, les procureurs et procureurs généraux qui ont bien voulu répondre à nos interrogations.

Toutefois, le rapport issu de nos investigations ne risque-t-il pas de n'être qu'un document de plus ? En effet, cet exercice s'est renouvelé avec une régularité constante et les cris d'alarme ont été croissants alors même que la justice s'enfonçait lentement mais inexorablement.

M. le ministre délégué vient de nous quitter pour ouvrir à l'Assemblée nationale la discussion sur un projet de loi relatif au travail clandestin et à l'immigration. Mais, à la vérité, cet effort législatif est-il la réponse la plus pertinente au douloureux problème de l'immigration ?

Le problème de l'immigration, tel que nos compatriotes le vivent aujourd'hui, n'est-il pas la manifestation du dysfonctionnement des services de sécurité, du dysfonctionnement de la justice et, finalement, du délitement de l'Etat ?

Allons-nous continuer à effectuer ces actes de vanité politique que constitue l'élaboration des projets de loi ? Quand on est désarmé face à un problème, on peut, en effet, apaiser l'opinion publique en soumettant au Parlement un projet de loi. Mais nombre de lois ne sont pas appliquées ; j'aurai tout à l'heure l'occasion de revenir sur ce point.

Faut-il dès lors s'étonner que la France doute, qu'elle titube et qu'elle désespère du monde politique ?

Est-il surprenant que, de dimanche en dimanche, aux élections, le taux d'abstention monte dans des conditions effrayantes ? La démocratie a-t-elle encore une utilité ?

Les sénateurs ont accompli une mission qui est sans doute l'une des tâches essentielles du Parlement : le contrôle de l'action du Gouvernement et du fonctionnement de l'administration.

Nous nous sommes déplacés dans les juridictions. Nous avons entendu des responsables de tous les niveaux, aussi bien du parquet que du siège. Nous n'avons pas eu le temps de traiter de la justice administrative. Je m'empresse de dire que les retards, les dysfonctionnements y sont aussi scandaleux et qu'ils mettent en cause l'état de droit.

Après ces six mois d'investigation, la justice nous est apparue véritablement sinistrée ; plus grave, elle nous est apparue victime d'un véritable abandon politique. Aussi consacrerai-je mon propos à la misère matérielle et humaine des juridictions.

Il n'est pas question ici de reprendre le contenu du rapport. Que l'on me permette néanmoins d'apporter un éclairage cru et de tenir des propos profanes sur ce que nous avons vu.

Comment ne pas manifester son étonnement lorsque l'on apprend que, dans un tribunal de grande instance, le retard pris par la régie de paiement de l'aide judiciaire atteint un an, ce qui correspond à 10 millions de francs de dettes de l'Etat ?

Dans certaines juridictions, le retard de la délivrance des « grosses » atteint douze mois parce qu'on manque de personnel pour dactylographier les décisions.

Les tribunaux chargés de délivrer les certificats de nationalité aux Français établis hors de France connaissent des retards qui peuvent atteindre deux ans, voire trois ans.

M. Charles de Cuttoli. C'est exact !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il n'y en a qu'un !

M. Jean Arthuis. Plusieurs tribunaux font appel, en désespoir de cause, à des services privés de dactylographes rémunérés sur des crédits de fonctionnement destinés à d'autres postes et pour lesquels il est délivré de véritables fausses factures.

Je sais bien qu'on m'objectera la contrainte budgétaire et l'impossibilité de procéder autrement. Mais ne sommes-nous pas complices, nous qui assumons des responsabilités politiques, de ces déviations dérisoires qui font de la fausse facture un acte régulier, compte tenu des contraintes budgétaires ?

Certains conseils généraux sont appelés à contribution par les greffes des tribunaux de commerce et d'industrie pour financer du personnel...

M. Daniel Hoeffel. C'est vrai !

M. Jean Arthuis. ... alors que, je le rappelle, les greffes des tribunaux de commerce sont des greffes privés.

Cette situation n'est pas acceptable. Elle est due en partie au fait que la Chancellerie n'a jamais accepté d'allouer des crédits de fonctionnement aux cabinets des présidents des tribunaux de commerce.

Dans certaines juridictions, ont été recrutés de très nombreux jeunes dans le cadre des contrats emploi-solidarité, formule tout à fait illégale. On a eu recours pour cela à des formules associatives. On ne connaît pas ces jeunes. Nous en avons rencontré dans des parquets où ils ont sans doute accès à des dossiers confidentiels. Nous ne faisons le procès de personne ; nous constatons un égarement et un délitement. Vient un moment où l'absence de révolte est complétée.

Certains conseils généraux, notamment dans l'est de la France, sont sollicités par les chefs de juridiction pour prendre en charge les personnels des greffes que le ministère de la justice ne peut pas rémunérer lui-même. N'est-ce pas une atteinte à l'indépendance des magistrats, à l'indépendance de la justice ? N'est-ce pas aller au-devant de la consécration d'un Etat mendiant ?

Visitant l'annexe d'une juridiction dans le sud-est de la France, nous avons constaté que, livrée depuis dix-huit mois, elle n'était toujours pas en service en raison de l'absence de prises téléphoniques, de terminal informatique, de dispositif de sécurité pour les dossiers et de la totale inadaptation des salles d'audience à l'usage auquel elles étaient destinées. Dans plusieurs ailes de juridiction, les magistrats et les agents ont été unanimes à reconnaître que le nombre de contraventions aux règles élémentaires de sécurité et d'hygiène était considérable. La justice, qui est appelée à sanctionner les manquements à la loi sur l'hygiène et la sécurité, donne-t-elle une bonne image d'elle-même en obligeant les collaborateurs, qui instruisent ces dossiers d'infraction, à travailler dans des conditions qui sont elles-mêmes en contravention ?

Certains agents travaillent sur des ordinateurs. Nous avons constaté avec étonnement que lorsque ces agents sont affectés à des ordinateurs agréés, qui correspondent à la formule d'informatique centrale, ils bénéficient de primes informatiques. Ce qui était sans doute, à l'origine, un encouragement est devenu une compensation de la frustration éprouvée à tenter de faire fonctionner des équipements inadaptés. A quelques dizaines de mètres de là, dans une autre juridiction, des agents travaillent sur des ordinateurs d'initiative locale qui fonctionnent bien ; ces agents-là ne reçoivent aucune prime, car les ordinateurs ne sont pas agréés. Est-il convenable que la gestion du personnel laisse perdurer de telles discriminations ?

Enfin, si la Chancellerie dispose officiellement de 1 200 postes budgétaires, 1 800 personnes y travaillent, dont 600 sont prélevées sur des juridictions périphériques en fonction d'accords amiables entre la Chancellerie et les chefs de juridiction : certains surveillants de prisons peuvent ainsi faire fonction de chauffeurs de voiture.

« C'est parce que la situation était bloquée que l'on a dû agir ainsi », me direz-vous. Mais c'est en avançant dans cette voie que l'on entre dans la dérive et que la crédibilité budgétaire administrative du ministère de la justice est remise en cause.

Où en est le ministère de la loi, celui que l'on consulte lorsque l'on se propose de mettre en œuvre une nouvelle loi ? Nous avons tous à l'esprit le débat portant sur la loi Neiertz, promulguée le 31 décembre 1989. L'inspiration de ce texte est juste, puisqu'il s'agit de permettre aux ménages surendettés de parvenir à un plan de redressement pour qu'ils retrouvent l'espoir.

Je crois me souvenir que le garde des sceaux de l'époque avait indiqué très clairement que ses services étaient incapables de mettre en œuvre cette loi. C'est sans doute pour cette raison que la loi, finalement très ambiguë, a institué des commissions départementales placées sous la présidence du préfet - c'est l'influence du ministère de l'intérieur, dirait notre ami M. Haenel. Ces comités départementaux recherchent des solutions. Mais s'il n'y a pas d'issue, que fait-on ? On saisit le juge. A titre d'information, fin février 1991, 11 500 dossiers avaient été soumis aux tribunaux d'instance. Au cours des visites que nous avons effectuées aux mois d'avril et de mai, nous avons constaté la saturation de tous les tribunaux d'instance. Autrement dit, nous sommes en présence d'un texte qui a été voté et dont la mise en œuvre contribue à asphyxier les juridictions.

J'aimerais, monsieur le garde des sceaux, que vous nous disiez où en est l'application de cette loi et dans quel état sont les tribunaux d'instance, aujourd'hui.

Faut-il parler également de l'inefficacité de l'exécution des peines ? Chacun le constate et le déplore amèrement. Si j'en crois certains experts, il pourrait bien s'agir d'une enveloppe d'environ trois milliards de francs de ressources que l'Etat laisse passer en raison de la non-exécution des peines. Ce serait là une ressource qui pourrait venir conforter le budget de la justice.

Comment ne pas parler non plus de l'inertie ? Etant rapporteur du budget de la justice, j'ai eu l'occasion de rapporter l'inscription de 200 millions de francs dans le projet de loi de finances rectificative pour 1989 afin de permettre la construction de la cité judiciaire de Lyon. Il s'agissait d'une mesure d'urgence. Nous sommes passés à Lyon au mois de mai : les travaux n'avaient toujours pas commencé ; les responsables de juridiction nous ont d'ailleurs fait l'aveu que la construction ne correspondrait pas à ce qu'ils souhaitaient dans la mesure où les plans ont été arrêtés dans les années soixante-dix, et où, manifestement, la cité judiciaire ne répondra pas aux attentes d'une justice moderne...

M. Emmanuel Hamel. Vous entendez, monsieur le garde des sceaux !

M. Jean Arthuis. Mais les magistrats renoncent à remettre en cause ce dossier : la procédure serait tellement longue que l'on ne pourrait pas en sortir et que l'on se priverait d'une cité judiciaire qui, sans apporter toute satisfaction, constituerait cependant une amélioration par rapport aux bâtiments actuels, édifiés au cours des siècles précédents.

En matière pénale, la règle de l'opportunité des poursuites peut devenir un moyen de gestion. Faut-il rappeler que 70 p. 100 des affaires pénales sont classées sans suite parce que les parquets ne disposent ni des effectifs ni des moyens d'exercer les poursuites ? Permettez-moi de citer un exemple significatif : celui qui émet un chèque sans provision à Bordeaux ne sera pas poursuivi, parce que le parquet de Bordeaux est débordé, alors que, s'il en émet un à Libourne, c'est-à-dire à trente kilomètres de Bordeaux, il sera poursuivi parce que le parquet de Libourne a le temps et les moyens d'exercer les poursuites.

Comment, par ailleurs, ne pas remettre en cause le terrorisme statistique ? Il arrive que le ministre de l'intérieur nous dise fièrement que la délinquance a diminué. Toutefois, nous avons cru comprendre que, dans les commissariats de police, lorsque la victime d'un vol dans la rue ou d'un vol de voiture se présente pour porter plainte, le fonctionnaire présent remplit une main courante et, s'il n'y a manifestement aucune chance d'identifier l'auteur du délit, cette main courante s'égarera ; ainsi, le fait ne sera pas pris en compte dans les statistiques. Comment, dans ces conditions, ne pas se révolter ?

Dès lors, est-il étonnant que 78 p. 100 des Français estiment que la justice ne remplit pas sa mission ? C'est ce que nous a révélé le sondage d'opinion effectué au début du mois d'avril auprès de 1 000 Français. Est-il étonnant que 60 p. 100 d'entre eux estiment que la justice est l'institution qu'il faut réformer en priorité, avant l'école, avant l'administration, avant l'université, avant la police, avant les syndicats ou les partis politiques ?

Plus grave : le soupçon est né avec les affaires politico-financières.

Je voudrais revenir un instant sur la méthode, sur l'organisation et sur les conditions matérielles.

Monsieur le garde des sceaux, vous n'êtes pas personnellement en cause puisque vous avez pris vos fonctions en septembre 1990 ; mais votre ministère n'est sans doute pas un ministère comme les autres. Le ministère de la justice a des pratiques administratives qui nous ont fait dire qu'il était sous-administré, à contretemps et à contre-courant.

Construit autour des deux grandes directions que sont les affaires civiles et les affaires criminelles - mais vous allez, je crois, apporter quelques modifications à cela, monsieur le garde des sceaux - il apparaît aujourd'hui comme une juxtaposition de services, avec le rattachement successif des directions de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, puis la création d'une direction d'administration générale. Des voix expertes n'ont-elles pas souligné, en juin 1989, que « le cloisonnement n'est pas seulement un fait ; c'est un mode de pensée et d'action » ?

Dois-je ajouter que votre ministère, monsieur le garde des sceaux, peut être victime d'avoir voulu à l'excès s'auto-administrer ? En effet, l'encadrement des services de l'administration centrale est essentiellement le fait de magistrats. Je comprends bien que ces derniers font partie d'un corps d'élite puisque la fonction est réservée aux magistrats dont les noms ont été inscrits sur une liste d'aptitude, cette inscription n'étant de droit que pour le premier tiers des élèves sortant de l'École nationale de la magistrature. Ces quelque cent soixante magistrats occupent des fonctions non seulement de juristes, mais aussi de gestionnaires dans les directions des services judiciaires, de l'administration pénitentiaire, de l'éducation surveillée et de l'administration générale.

C'est dans ces conditions que les relations de l'administration centrale avec les services extérieurs restent empreintes d'un certain archaïsme. Les circonscriptions territoriales ne correspondent pas entre elles. Le découpage judiciaire hérité de l'Ancien Régime ignore la carte administrative de la France métropolitaine.

La centralisation administrative reste forte. Certaines affaires n'ont fait l'objet d'aucune déconcentration. Il en est ainsi de la gestion du personnel : pour des remplacements, des vacances, il faut remonter à l'administration centrale. Lorsque l'agent du greffe demande à être autorisé à travailler à temps partiel, il sollicite l'avis de son chef de service qui, dans la plupart des cas, exprime un avis négatif. Mais lorsque ce dernier parvient à l'administration centrale, on ne sait le gérer et l'on délivre systématiquement une autorisation !

En matière de communication, la situation que nous avons rencontrée est telle que nous avons cru pouvoir évoquer un « autisme judiciaire », ce qui n'est pas étonnant, au sein même des juridictions : nombre de magistrats, notamment les conseillers des cours d'appel ou de la Cour de cassation, ne disposent pas de bureau.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ce n'est pas nouveau !

M. Jean Arthuis. Ai-je dit que c'était nouveau, monsieur Dreyfus-Schmidt ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Moi, je dis que c'est très ancien !

M. Emmanuel Hamel. Cela s'aggrave !

M. Jean Arthuis. M'avez-vous entendu porter des accusations sur tel ou tel gouvernement ? Je souscris sans réserve à la conclusion faite à ce sujet par M. Haenel, voilà quelques instants.

Les méthodes sont archaïques et les relations de travail sont historiquement datées. M. Le Vert, qui a été appelé à examiner en détail le problème des personnels des greffes, n'a-t-il pas cru devoir écrire : « D'une manière générale, c'est un certain style de commandement trop peu participatif, trop directif et en même temps trop éloigné des agents considérés comme autant de pions interchangeables qui est dénoncé. »

Le dialogue est également difficile avec les autres administrations, peut-être du fait du monolithisme du corps des magistrats administrateurs par rapport aux administrateurs des autres départements ministériels.

Mais c'est sans doute avec le public que la communication est la plus difficile. L'accueil est souvent négligé. Essayez d'appeler une juridiction, même en dehors du mercredi, jour où je vous déconseille tout à fait de le faire !

La communication est à ce point déformée et mal conduite que les magistrats eux-mêmes en viennent à commettre des erreurs en ce domaine. Ainsi, le devoir de réserve prête à des interprétations multiples et l'on en arrive, avec étonnement, à un double paradoxe : d'une part, des magistrats, pour jurer de leur bonne foi, croient devoir afficher leurs convictions politiques. « Je ne suis pas suspect, parce que je suis un juge de gauche... - ou parce que je suis un juge de droite - », disent-ils. Pensez-vous que ce type de proclamation conforte l'autorité de la justice ? D'autre part, lorsque la justice ne s'exprime pas, c'est le Gouvernement qui s'exprime à sa place et, ce faisant, il conforte la sensation étrange d'une immixtion de l'exécutif dans l'autorité judiciaire.

La justice est bien l'institution qui a le plus grand retard dans le domaine de la communication, et ce n'est pas la création de trois ou quatre postes à la Chancellerie qui modifiera la communication de la justice.

La justice doit communiquer sur le terrain, au niveau de chaque juridiction, et nous espérons bien qu'un jour les procureurs expliqueront localement, dans le département dont ils auront la charge - si la circonscription départementale est la circonscription de base - quelles sont leurs priorités en matière pénale.

Le plus troublant, peut-être, est l'incapacité que manifeste le ministère à reprendre la situation en main. Qu'il s'agisse du problème des personnels - problème qui a atteint une acuité sans précédent - des vacances de postes ou du temps partiel non compensé, les moyens matériels sont également inadéquats du fait de l'obsolescence, de l'inadaptation et du manque de ressources.

Les constatations faites, ainsi qu'en témoigne notre rapport, révèlent une vaste misère. L'état des immeubles affectés à la justice est parfois plus qu'inquiétant. La visite du tribunal de grande instance d'Aix-en-Provence - je vous la recommande, si l'occasion vous en est donnée ! - ou celle de la cour d'appel de Versailles sont, de ce point de vue, édifiantes et, j'ose le dire, lamentables, car elles donnent de la justice une image quasi caricaturale.

Certes, la Chancellerie a bien tenté de s'en sortir par des efforts de modernisation. L'action la plus marquante et la plus significative à cet égard fut l'informatisation ; mais, à l'époque où elle a été conçue, elle était une sorte d'avatar du plan Calcul, une informatisation « grand système », hypercentralisée.

Bref, ce fut un échec, et l'échec a conduit les plus récents gardes des sceaux à encourager les chefs de juridiction à se débrouiller par eux-mêmes et à tenter d'avoir recours à l'informatique d'initiative locale.

Au total, nous sommes frappés par un étonnante absence d'évaluation des besoins. Plus encore que d'abandon de la gestion, on peut parler d'ignorance des problèmes.

Jamais l'évolution des affaires n'a fait l'objet de prévisions. La Chancellerie a visiblement toujours buté sur la question des normes. Le contenu des tâches liées à la justice n'a pas fait l'objet d'analyses précises.

Plus surprenant encore, la Chancellerie reconnaît qu'elle n'a pas les moyens de connaître le parc immobilier des juridictions, intégralement transféré à l'Etat depuis le 1^{er} janvier 1987 en vertu des lois de décentralisation.

Les systèmes administratifs les plus bâtards survivent et, face à tant d'inertie et à tant de dysfonctionnements, vous avez dû constater, monsieur le garde des sceaux - comme l'un de vos prédécesseurs, M. Albin Chalandon - que la sous-direction de l'administration générale et de l'équipement n'était pas en mesure de faire face à la tâche. Ainsi, lorsque M. Chalandon a souhaité mettre en œuvre un programme de 13 000 nouvelles places de prison, il a dû créer, parallèlement au service de l'équipement, une cellule spéciale qui n'a été ni modifiée ni réorganisée et qui, en définitive, est restée dans le même état de dysfonctionnement.

Vous-même, mesurant l'ampleur des besoins en matière immobilière et la nécessité d'engager un programme pluri-annuel d'équipement, qu'avez-vous fait ? Vous avez, par le décret du 6 mai, consacré le recours à cette cellule d'exception, sans modifier pour autant votre administration.

On est en droit de s'interroger, comme l'ont fait de nombreux interlocuteurs de la commission de contrôle, sur l'opportunité de confier des fonctions administratives et de ges-

tion à des magistrats qui, peut-être, auraient mieux leur place dans les juridictions où ils sont attendus et où leur absence est cruellement ressentie.

Je ne crois pas qu'il faille redouter, à cet égard, une sorte de syndrome emprunté au monde hospitalier : les directeurs d'hôpitaux n'ont pas pris le pouvoir médical ! Sortons de ce malentendu et n'hésitons pas, lorsqu'il s'agit de ressources humaines ou de problèmes de gestion financière, à faire appel à des spécialistes ou, lorsqu'il s'agit d'informatique, à faire appel à des experts.

La commission de contrôle a, naturellement, souhaité formuler des propositions pour aider la France à se doter d'une justice garante du respect de l'état de droit et des libertés publiques.

Quant à la départementalisation, M. Haenel en a parlé voilà un instant ; de ce point de vue, il serait judicieux que les personnels de catégorie B puissent être recrutés et gérés à l'échelon de la cour d'appel ou du département et non, de grâce ! au niveau central.

Nous sommes pour la suppression du bicéphalisme, pour la révision de la carte judiciaire. Avec prudence, certes : prenons le temps d'un débat pour bien comprendre l'objectif qui nous anime et le faire partager.

Nous sommes, bien sûr, pour la réorganisation des services centraux de la Chancellerie. Certaines initiatives, auxquelles je rends hommage, ont été prises, c'est vrai, mais il faudra, à cet égard, de la précision et de la détermination.

Nous sommes pour une rationalisation de la politique d'équipement, fondée sur une évaluation précise des besoins, sur une programmation immobilière pluriannuelle, comme vous l'avez proposé, monsieur le ministre.

Nous sommes pour la rationalisation de la politique d'informatisation et de bureautique. Peut-être y a-t-il eu un certain laisser-aller en la matière ! Puisque l'administration centrale ne pouvait plus contrôler, chacun, sur le terrain, a pris les initiatives qu'il croyait devoir prendre.

Nous sommes aussi pour une nouvelle conception du budget de la justice. Nous souhaiterions la mise en place de structures de gestion à l'échelon départemental. Ainsi, dans chaque département, seraient installés des services extérieurs de la justice, et un administrateur compétent étudierait les dossiers et projets, et en faciliterait la réalisation.

Nous proposons également que le budget de la justice soit traité isolément ; en effet, ce n'est pas un budget comme les autres, car la justice n'est pas un service public comme les autres.

Peut-être pourrait-on imaginer que les arbitrages interviennent plus tôt et que le Parlement exprime son opinion plus tôt ! Pourquoi pas à la session de printemps ?

A l'exemple du conseil supérieur de l'audiovisuel, qui jouit d'une relative indépendance budgétaire et qui fait connaître à l'opinion publique, très solennellement, ses besoins financiers pour gager son indépendance, pourquoi ne pas imaginer un tel organisme en matière de justice ?

Nous souhaitons aussi que soit regroupé dans votre budget, monsieur le garde des sceaux - fût-ce en recourant au principe des « jaunes » budgétaires - l'ensemble des moyens que vous mettez en œuvre, afin de bien mettre en évidence que la police judiciaire est placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire, que le coût des prestations qui vous sont rendues et dont vos parquets assurent le contrôle est chiffré et apparaît dans le budget de la justice.

Le budget de la justice pour 1992 nous préoccupe : de l'ordre de 19 milliards de francs, il traduit une progression de 4,8 p. 100 par rapport au budget de 1991. Certains diront d'ailleurs qu'il est en progression de plus 5,4 p. 100, car les règles de régulation budgétaire sont telles qu'entre les crédits votés et les crédits dont disposent les ministères interviennent des amputations malheureuses. De la sorte, si l'on tient compte de ce qui a été retiré en 1991 par rapport au projet de loi de finances que le Parlement est supposé avoir voté à la fin de 1990...

M. le président. Monsieur Arthuis, je suis partagé entre le désir de faire respecter le règlement - vous avez déjà dépassé votre temps de parole de dix minutes - et le souci de permettre la meilleure information de nos collègues et, par conséquent, d'appliquer - ce que je fais depuis dix minutes -

l'article 36, alinéa 6, du règlement, qui me permet de transcender les temps de parole si je le juge nécessaire à l'information de la Haute Assemblée.

Je vous demande néanmoins de conclure, car vous me placez dans une situation délicate.

M. Jean Arthuis. Monsieur le président, je vous remercie. Vous me prenez en flagrant délit de non-respect de nos propres règles, ce qui n'est sans doute pas une bonne manière de parler de la justice.

En un mot, les crédits de la justice enregistrent une progression de 900 millions de francs. On peut s'en réjouir, mais, sur ces 900 millions, 385 millions de francs correspondent, si j'ai bien compris, à l'aide juridique. C'est une bonne chose que de faciliter l'accès à la justice, mais est-on bien conscient du fait que la demande de justice va être amplifiée par cette aide juridique, certes nécessaire, et que, ce faisant, le fonctionnement des juridictions va se bloquer un peu plus ?

Bref, nous ne voyons pas, dans le budget pour 1992, la traduction d'une détermination pour redonner à la justice ses moyens - et donc son autorité - en la sortant de sa misère matérielle.

Nous espérons que notre rapport ne sera pas un rapport de plus et, que ce débat ne sera pas un débat de plus, pour nous donner bonne conscience, comme s'il suffisait de dire son inquiétude et sa révolte pour trouver satisfaction.

Je souhaite en conclusion que nous puissions transcender tous les clivages politiques pour admettre ensemble que, lorsque la justice est sinistrée, c'est la démocratie qui est menacée. (*Applaudissements sur les través de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Lederman, auteur de la question n° 39.

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, devant l'ampleur du sujet évoqué, je ne peux aujourd'hui que parler de quelques-uns des multiples éléments d'inquiétude que les parlementaires communistes ressentent quand il est question de la justice, au même titre, d'ailleurs - et tout le monde, je pense, est d'accord sur ce point - que leurs concitoyens.

Je sais - on l'a déjà dit, mais il faut y revenir - que les Françaises et les Français s'interrogent sur leur justice : 78 p. 100 d'entre eux estiment qu'elle ne remplit pas bien son rôle. Selon nos concitoyens, l'institution judiciaire est celle dont la réforme est la plus urgente.

Qu'est-ce qui peut bien motiver pareil souhait ? Les Français, de toute évidence, ont de moins en moins confiance en leur justice, car - ce n'est pas un phénomène tout à fait nouveau - il leur apparaît qu'elle est à deux vitesses.

Le sondage commandé et rendu public par la commission de contrôle présidée par M. Haenel le montre bien, même si notre collègue ne s'arrête pas trop sur ce fait : si 97 p. 100 des Français estiment que la justice est trop lente, 85 p. 100 d'entre eux considèrent qu'elle est difficile d'accès et 84 p. 100 qu'elle est trop coûteuse. Par ailleurs - ce chiffre mérite d'être souligné - 83 p. 100 des Français considèrent que la justice ne traite pas les riches et les pauvres de la même manière. C'est une appréciation particulièrement difficile à supporter ! C'est dans cet esprit que 69 p. 100 de nos compatriotes souhaitent un développement de l'aide juridique.

Ce problème de l'égalité devant la justice est un élément fondamental du débat sur la crise de l'institution et sur les méthodes à employer pour en sortir. En effet, les moyens matériels, humains, financiers à débloquent seront d'autant plus importants que le droit à la justice sera reconnu pour tous.

Vous me répondrez peut-être, monsieur le garde des sceaux, qu'un effort important est effectué sur le plan budgétaire pour permettre l'application concrète du texte voté au printemps dernier par le Parlement, texte qui tend à élargir l'accès à l'aide juridique.

Dans le numéro du mois d'août 1991 de la revue de votre ministère, *Le Courrier de la Chancellerie*, il est affirmé que « les dépenses d'aide juridique, actuellement de l'ordre de 400 millions de francs, seront portées à un niveau compris entre 800 millions de francs et 1 milliard de francs dès 1992,

pour atteindre progressivement 1,5 milliard de francs en 1994, montant équivalent à celui qui est consacré à l'aide légale par l'Allemagne ».

Cet effort - réel, c'est vrai - se situe-t-il vraiment au niveau des besoins ?

Approcher mais non atteindre le niveau allemand de financement de l'aide juridique ne représente pas, à notre avis, un objectif satisfaisant, même si, je le répète, cela marque un progrès. En effet, l'Allemagne consacre aujourd'hui, à l'aide légale 30 francs par habitant alors que, dans le même temps, la France y consacre 7 francs.

Mais, monsieur le garde des sceaux - cela, on ne le lit pas dans *Le Courrier de la Chancellerie* ! - la Grande-Bretagne consacre, elle, 98 francs par habitant à l'aide juridique, à comparer aux 7 francs !

Ainsi, si, par bonheur, l'évolution du budget de la justice se poursuivait après 1994, ce serait au plus tôt en 2003 que nous atteindrions le niveau de la Grande-Bretagne en matière d'aide juridique. N'est-ce pas demander trop de patience aux Français ?

Un autre exemple peut montrer l'insuffisance de l'effort consacré à l'aide juridique en France : en 1972, pour bénéficier de l'aide totale, un justiciable devait ne pas percevoir un salaire supérieur à 900 francs, le Smic brut s'élevant à l'époque à 750 francs ; aujourd'hui, même après les avancées du printemps dernier, le plafond salarial permettant l'accès à l'aide juridique totale n'est que de 4 400 francs, alors que le Smic brut est, de nos jours, de 5 300 francs. La comparaison est simple, le constat aussi : c'est, en réalité, à une importante régression que nous assistons.

Je vous demande donc, monsieur le garde des sceaux, si le Gouvernement a bien conscience de cette insuffisance et, si oui, quelles mesures il compte prendre.

Et que dire des indemnités payées aux avocats commis d'office ou désignés pour les dossiers civils ?

M. Georges Kiejman, éphémère ministre délégué à la justice, déclarait lui-même voilà quelques semaines, à propos de la justice : « Il faut qu'elle devienne une priorité, qu'on lui consacre un effort exceptionnel. Une simple augmentation budgétaire ne suffira pas. Il faut faire un grand saut. »

Monsieur le garde des sceaux, vous avez peut-être pris votre élan, mais, pour le moment, vous n'avez pas encore sauté !

En effet, le projet de budget pour 1992 est décevant. Les crédits de paiement, par exemple, augmentent de 4,77 p. 100 en francs courants. Cette augmentation en trompe-l'œil ne fera pas le compte, tant au regard des besoins, dont l'aide juridique est un élément, qu'au regard des prévisions économiques.

On parle souvent d'état de droit - on en a parlé aujourd'hui et on en reparlera encore. Mais l'état de droit, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, c'est aussi le droit à l'accès pour tous à la justice.

La croissance du produit intérieur brut prévue, ajoutée à l'inflation envisagée pour l'année prochaine, atteint 5,1 p. 100. Ainsi, du point de vue strictement économique, le budget de la justice décroît en valeur par rapport au produit intérieur brut.

Nous aurons l'occasion, lors du débat budgétaire, de revenir plus précisément sur le contenu du budget, mais une chose peut être affirmée dès aujourd'hui : l'effort nécessaire pour sortir la justice de l'ornière dans laquelle elle se trouve n'est pas au rendez-vous. Une loi de programmation est nécessaire pour y parvenir. Il n'y a pas d'autre possibilité.

Allez-vous, monsieur le garde des sceaux, intégrer cette donnée dans vos objectifs ? Il faut le souhaiter car, si vous tentez de sauver l'institution judiciaire par de simples saupoudrages périodiques, bénéfiques, certes, pour tel ou tel secteur, mais qui, globalement, ne correspondent pas au sursaut nécessaire, votre politique est vouée à l'échec.

Je ne reviendrai pas sur la grande misère de l'institution judiciaire, le manque de moyens, le manque d'hommes ; le rapport de mes collègues MM. Haenel et Arthuis en donne une vision assez exhaustive.

Les sénateurs communistes sont aux côtés des professionnels qui luttent pour changer le cours des choses.

Dans des domaines précis, une intervention est indispensable. Ainsi en est-il des terribles difficultés de l'administration pénitentiaire, avec les conséquences que l'on connaît sur

le plan de la réinsertion des prisonniers. Ainsi en est-il de l'encombrement des juridictions prud'homales ou commerciales.

Toutefois - ce sera le deuxième volet de mon intervention - la crise de la justice est-elle séparable de la crise de notre société, la société capitaliste ?

Nous l'avons vu, en évoquant le sondage précité, les gens éprouvent un profond sentiment d'injustice, d'inégalité devant la justice.

Est-ce étonnant lorsque l'on examine les domaines qui préoccupent au quotidien la grande majorité des Français et les lois que le juge doit appliquer dans chacun d'entre eux ?

Dans le domaine du logement, ce sont les lois Barre et Méhaignerie, si sévères pour le locataire, qui s'appliquent. Dans le domaine du travail, ce sont tous les coups portés au code du travail qui sont répercutés par le juge.

Qui peut nier ici que, bien souvent, le sentiment de nos compatriotes qui ressortent d'un tribunal après une expulsion, un licenciement est celui de l'injustice ? Qui peut nier que, dans de nombreuses affaires de mise en liberté, le sentiment qui prévaut est que la justice est à deux vitesses et que, selon que vous serez puissant ou misérable,...

Un lien évident entre la crise de notre société et celle de la justice, on le trouve dans l'accroissement des facteurs de délinquance.

Les difficultés du système éducatif, la crise du logement social, l'explosion du chômage, le développement sans précédent des emplois précaires et le déferlement des images de la société de consommation, tout cela nécessiterait une adaptation de la justice à l'évolution de la société.

Un exemple, un seul, si vous le permettez : le projet de réforme du livre III du code pénal prévoit de criminaliser, par un nouvel article 3062, les destructions résultant, par exemple, d'émeutes urbaines. Un tel texte est-il de nature à faciliter la tâche de la justice, à la mettre en phase avec les immenses problèmes des banlieues, à la mettre en phase avec la jeunesse ?

Sur quelques années, quelles sont, finalement, les deux mesures qui dominent, en réaction à ces phénomènes sociaux ? D'abord, la construction de milliers de places de prison dans le cadre du plan Chalandon ; ensuite, l'examen par le Parlement d'un projet de nouveau code pénal tourné, en réalité, vers le « tout répressif », plus grave, vers le « tout prison ».

Est-ce cette voie qui peut donner l'image d'une justice à l'écoute des réalités de notre pays ? Certainement pas !

Je reviens un instant sur le rôle du juge dans le domaine du droit du travail. N'est-il pas caractéristique de l'évolution de la justice, ces dernières années, de constater qu'elle est devenue une arme aux mains du patronat contre les syndicalistes ou ceux qui utilisent un droit - je veux parler de la grève - que leur confère la Constitution ?

Est-ce cela une justice de progrès ? Qu'en sera-t-il, demain, lorsque le principe de la responsabilité pénale des personnes morales comme les syndicats ou les institutions représentatives du personnel sera définitivement adopté ?

Cette idée d'une justice réservée aux puissants sera confortée, à l'avenir, avec la mise en œuvre de la réforme des professions judiciaires et juridiques. Le « petit » justiciable pourra toujours essayer de se faire défendre par un des gros cabinets d'affaires qui domineront alors qu'auront disparu bon nombre d'avocats !

Il existe donc de multiples raisons pour que, au quotidien, les Françaises et les Français s'inquiètent fortement de la marche de l'institution judiciaire.

Vous n'avez toujours pas inscrit à l'ordre du jour des assemblées, monsieur le garde des sceaux, un projet de réforme du statut de la magistrature qui pourrait permettre une vie plus démocratique des tribunaux, mais vous vous êtes précipité sur la départementalisation.

Je dis immédiatement que nous n'approuvons pas votre projet. Un procureur, un seul, par département, cela ne pourrait entraîner, à notre sens, qu'une mainmise plus forte du pouvoir exécutif sur la justice. Est-ce ainsi que vous allez aider à l'indépendance du juge ?

Je ne peux donc qu'être en désaccord avec M. Haenel. De même suis-je en désaccord avec ce qu'a dit tout à l'heure M. Arthuis sur le projet gouvernemental concernant l'immigration clandestine, projet que M. Sapin défend actuellement devant l'Assemblée nationale.

En effet, si le projet gouvernemental sur l'immigration clandestine est important, même s'il mérite un certain nombre d'observations que nous ferons en temps utile, il ne traite pas du problème en son entier.

Il est certain que si, pour des raisons de gros sous et de lutte contre les syndicats ouvriers, le patronat ne s'ingéniait pas à faire venir, à l'aide de filières dont il est le complice, cette immigration clandestine, le travail au noir diminuerait considérablement.

De même ne suis-je pas d'accord avec ce que j'ai entendu tout à l'heure, dans l'exposé de M. Arthuis, sur les juges de gauche ou les juges de droite.

Cette affirmation recèle, en réalité, une idée que je ne peux que combattre, à savoir que les organisations syndicales de magistrats ne devraient pas avoir le droit de s'exprimer et peut-être même, en allant jusqu'au bout de la pensée, d'exister. On comprendra, je le répète, que je m'élève contre pareille prise de position.

Enfin - et j'en aurai terminé - il faut faire la clarté sur les affaires, toutes les affaires, qui ont sali l'image de la justice française, l'image de la politique, l'image de notre pays. Il faut donner à la justice les moyens de mener à bout les instructions ou de les ouvrir.

Il est nécessaire de revenir sur les dispositions d'amnistie adoptées, à l'automne 1989, dans les conditions et pour les motifs que l'on sait.

J'ai noté, monsieur Haenel, que le rapport de la commission de contrôle évoquait d'entrée le vote de l'amnistie. Permettez-moi de dire que, par respect de la vérité, vous auriez pu rappeler que, comme j'en ai la preuve matérielle ici même, une seule force politique s'est prononcée contre le blanchiment des « magouilles » politico-financières, et que cette force politique, c'est le parti communiste ! En effet, seuls les sénateurs et députés communistes ont, dans leur ensemble, voté contre cette amnistie. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

MM. Emmanuel Hamel et René-Georges Laurin. Nous aussi nous avons voté contre !

M. Jean Chérioux. Le Sénat s'honore d'avoir voté contre l'amnistie !

M. le président. La parole est à M. Allouche, auteur de la question n° 40.

M. Guy Allouche. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, en commençant mon propos, je veux saluer à mon tour la très heureuse initiative qui a été prise d'organiser le débat qui nous réunit aujourd'hui. Il est vrai, monsieur le garde des sceaux, que vous aviez pris l'engagement de venir devant le Sénat répondre à un certain nombre de questions que nous serions amenés à vous poser à la suite du dépôt du rapport établi au nom de la commission de contrôle sénatoriale.

Une fois de plus, vous tenez vos promesses, et l'on ne peut que s'en réjouir.

La commission de contrôle, à laquelle j'ai eu l'honneur de participer, a fait son travail, elle a rempli son rôle. Je dirai même qu'elle a fait du bon travail, qu'elle a rendu un bon rapport et, disant cela, je veux en féliciter à la fois son président et son rapporteur.

En effet, ce rapport est, à nos yeux, un rapport critique, dans l'acception première de ce terme. Ce n'est pas un simple constat ou un simple état des lieux, puisqu'il comporte aussi toute une série de propositions concrètes que l'on peut, certes, ne pas partager, mais sur lesquelles, je crois, nous devons les uns et les autres nous interroger, afin d'étudier les moyens à mettre en œuvre pour que, si je puis dire, justice soit rendue à la justice.

Ce rapport - c'est du moins ainsi que je l'ai perçu - a été pour moi un devoir de vérité.

Monsieur le garde des sceaux, je sais que vous êtes un esprit ouvert et que la critique ne vous effraie pas ; bien au contraire, vous en tirez toujours profit quand elle est sincère et constructive.

La commission de contrôle n'a pas eu la moindre volonté de tendre un piège à quiconque. Ses travaux témoignent simplement de l'intérêt que nous portons à l'institution judiciaire et de notre haute considération envers la justice. Ce qui a été fait l'a été pour le bien de la justice, car il ne peut y avoir de véritable société démocratique sans une justice en bonne santé.

Après avoir examiné lucidement et honnêtement l'état de notre justice, nous formulons des propositions dans la seconde partie du rapport, quitte à planifier un certain nombre de solutions.

Le Premier président de la Cour de cassation, dans une interview récente parue dans un journal de ma région, déclarait que, de tout temps, la justice a été une passion et une espérance : une passion pour ceux qui l'exercent et pour tous ceux qui concourent à son exercice, et une espérance non seulement pour les justiciables mais également pour tous les citoyens.

La justice - je reprends le propos de mon collègue M. Hubert Haenel - est un véritable problème de société. Et quel problème de société ! La justice doit être au service de la société, au service du respect de l'état de droit. En aucun cas, la justice ne doit constituer un fardeau pour notre société, pour reprendre toujours l'expression de mon collègue.

Les magistrats devront toujours s'insérer pleinement dans la société et, quels qu'ils soient et quelles que soient leurs options philosophiques ou politiques, non seulement écouter mais aussi communiquer.

La justice est un problème de société car nous sommes tous attachés à une justice de qualité. Nous sommes nombreux à considérer que l'état de la justice, véritable reflet d'une société démocratique, est aussi la mesure du degré de civilisation d'une société.

Mes chers collègues, la justice - sur ce point également, je souscris aux propos de M. Hubert Haenel, repris par M. Jean Arthuis - n'est pas uniquement l'affaire du Gouvernement et du Parlement, mais concerne tous les Français.

Dans ce rapport critique au sens propre du terme, il n'est pas question pour moi de faire le partage des responsabilités entre ceux qui avaient le pouvoir avant le 10 mai 1981 et ceux qui leur ont succédé.

En mai 1991, Mme Simone Veil faisait état, dans une interview, de ses premières expériences de magistrat et racontait dans quel état elle avait alors trouvé la justice. Elle reconnaissait que le Premier ministre à s'être intéressé en premier aux problèmes de la justice avait été Michel Debré ; il avait pris conscience de l'état dans lequel la justice se trouvait en 1959 et il avait dégagé des moyens pour commencer à remédier à cette situation tout en sachant très bien qu'une ou deux décennies seraient nécessaires.

Des gardes des sceaux ont fait des choses. Qui le leur reprochera ? Mais force est de constater qu'ils se sont davantage attachés à moderniser la justice qu'à régler les problèmes matériels.

Aujourd'hui, les problèmes sont multiples, mais le plus important est celui de l'état matériel dans lequel se trouve la justice, problème encore plus grave que celui des conditions de l'exercice de la fonction de magistrat ou d'auxiliaire de justice.

Oui, un certain degré de dégradation a été atteint, mais si je ne veux ici en aucun cas accabler quiconque - d'une part, ce n'est pas dans ma nature et, d'autre part, les responsabilités seraient alors partagées - c'est parce que les Français n'attendent pas de nous, excusez l'expression, que nous nous jetions des reproches à la figure. Non ! Les Français en ont assez de ces comportements. Au contraire, le débat d'aujourd'hui doit être l'occasion pour nous, sénateurs, de montrer l'exemple : sur un dossier aussi important que celui de la justice, il faut que tout le monde retrouve ses manches et que tout le monde puisse dire, d'abord en son âme et conscience, ensuite au sein de la formation à laquelle il appartient : comment vais-je faire pour que la justice obtienne ce qui lui revient ?

Alors, les uns et les autres, nous avons à faire œuvre utile et nous avons à examiner ensemble de quelle façon nous pourrions apporter notre concours au Gouvernement actuel et aux gouvernements qui le suivront, en démocrates conséquents que nous sommes.

On pourrait parler longuement du patrimoine immobilier. On pourrait faire un rapprochement entre l'état de vétusté de certains tribunaux et l'état de vétusté des lycées transférés aux régions par l'Etat. On pourrait longuement parler du manque de moyens matériels, de l'informatique et de la bureautique absentes de bien des tribunaux. On pourrait aussi parler des conditions difficiles d'exercice de la justice. On pourrait parler du recrutement des personnels : 6 000

magistrats actuellement en France, est-ce suffisant ? En faut-il davantage ? Quelle priorité faut-il donner au recrutement de personnels ? Faut-il procéder à un recrutement massif de magistrats - encore faut-il que l'E.N.M. fournisse suffisamment de diplômés - ou faut-il accorder davantage de moyens, en personnels et en matériels, aux greffes et à tous les auxiliaires de justice ?

Mes chers collègues, les problèmes sont nombreux. Je reconnais que des efforts ont été faits, même entre 1986 et 1988. M. le garde des sceaux dit qu'il préfère la politique des petits pas à pas de pas du tout. Eh bien ! mes chers collègues, à nous de faire le bilan et de trouver des moyens à l'occasion du prochain débat budgétaire, plat de résistance de cette session d'automne.

Des moyens, évidemment, il en faut pour la justice, comme il en faut pour d'autres domaines. Mais si la justice en requiert plus aujourd'hui, c'est parce que le temps est fini où elle ne concernait qu'une certaine catégorie de citoyens. Hier, tout le monde réclamait des écoles, des hôpitaux, des routes, mais ne se sentait pas concerné par la justice, parce que n'ayant pas commis de faute.

Aujourd'hui, ce temps est révolu. Nous avons toujours besoin d'écoles, d'hôpitaux et d'autres services publics, mais nous avons encore plus besoin de la justice, pour une simple et bonne raison : comme le dit souvent le président de la commission des lois, on constate non seulement une inflation législative - ce que nous admettons bien volontiers, monsieur Larché - mais, de surcroît, tout est judiciairisé.

Lorsque M. Arthuis faisait allusion à la loi Neiertz, excellente loi, au demeurant, juste, nécessaire...

M. Jean Arthuis. Mal faite !

M. Guy Allouche. Le Parlement n'est pas infallible, monsieur Arthuis !

On s'aperçoit qu'une loi juste, nécessaire, indispensable, protégeant l'ensemble des citoyens, et pas seulement les milieux de la banque et du crédit, comporte quelques travers : elle entraîne *de facto* un surcroît de travail pour les juges.

Voilà deux raisons qui justifient que l'on accorde plus de moyens à la justice.

J'espère que, dans quelques semaines, lorsque nous examinerons les dispositions du projet de loi de finances relatives au budget de la justice, M. le garde des sceaux nous apportera de bonnes nouvelles, par exemple que les moyens de la justice seront accrus. Nous savons en effet qu'il se bat pour en obtenir davantage.

Certains moyens importants ont déjà été dégagés pour l'aide juridictionnelle en vertu des engagements pris ici même par le Gouvernement. Nous aurons à apprécier, à l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1992, s'il faut encore appauvrir l'Etat, ne pas aggraver la fiscalité, diminuer sensiblement et rapidement les prélèvements obligatoires... Or, chacun sait que cela diminue d'autant les moyens dont dispose l'Etat.

M. Jean Arthuis. Trois milliards de francs !

M. Guy Allouche. Mes chers collègues, tous les budgets, quels qu'ils soient, seront toujours insuffisants au regard des besoins.

Nous sommes les premiers à dire que notre département, notre région, notre ville a besoin de crédits, car nous sommes les porte-parole de nos concitoyens. Mais nous savons aussi qu'entre nos souhaits et la réalité des moyens budgétaires l'écart est grand. A nous de faire en sorte qu'il soit le plus faible possible. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Guy Allouche. Tels sont, mes chers collègues, les propos préalables que je souhaitais tenir. Je me réjouis à nouveau de ce débat et de l'attention que les uns et les autres portent à cette discussion.

Bien sûr, je pourrais développer plusieurs thèmes. Pour ma part, monsieur le garde des sceaux, je souhaite vous interroger sur deux points : d'une part la départementalisation et ses effets à terme, d'autre part, et ce sera un thème cher à notre collègue M. de Cuttoli qui en a été souvent le rapporteur, l'éducation surveillée, que l'on appelle aujourd'hui « protection judiciaire de la jeunesse. »

Tels sont, monsieur le garde des sceaux, les deux points que j'ai voulu retenir pour vous demander informations et précisions. En effet, toutes les déclarations que vous avez faites à ce jour nous assurent - et nous sommes nombreux à savoir que vous en êtes convaincu - que la départementalisation ne portera atteinte ni à l'autorité judiciaire ni au développement d'une justice de proximité.

Tout le monde s'accorde aujourd'hui pour reconnaître la pertinence du choix départemental. Nous savons tous que la France s'est organisée administrativement, et depuis longtemps - près de deux cents ans - autour de l'échelon départemental. C'est la façon, pour l'Etat, d'intervenir dans le domaine territorial et même si le département n'est pas seul, puisque aujourd'hui existent les régions, chacun dit que la collectivité qui, à ce jour, a été bénéficiaire de cette grande réforme administrative, c'est le département.

Certes, il n'y a pas que le département. Je suis moi-même élu régional et je sais ce que nous faisons à l'échelon d'une région. On peut faire plus et peut-être que, dans les mois et les années qui viennent, on pourra aller un petit peu plus loin dans le cadre de cette décentralisation, avec l'espoir que l'Etat accompagnera en transférant davantage de compétences.

La justice a quelques retards dans ce domaine, puisqu'elle a toujours été organisée autour de l'existence de 35 cours d'appel et qu'elle ne connaît pas le département. Il n'est pas trop tard, à nos yeux ; il nous paraît opportun qu'aujourd'hui elle s'engage, qu'elle investisse pleinement cet échelon administratif qu'est le département, et qu'il existe, à ce stade, une représentation solide et unifiée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Oh !

M. Guy Allouche. Mon ami Michel Dreyfus-Schmidt ne semble pas tout à fait d'accord !

Michel Dreyfus-Schmidt. Il faudra que nous en parlions d'abord entre nous !

M. Guy Allouche. En réponse à une question sur les risques de voir se diluer l'autorité judiciaire, vous affirmez, monsieur le garde des sceaux, que « la départementalisation, bien loin d'aboutir à un affaiblissement de la justice, permettra au contraire le renforcement de l'ensemble des pouvoirs sociaux et politiques au niveau départemental ».

Je tiens à vous dire combien il nous apparaît important que nos concitoyens puissent disposer de services publics proches - c'est, d'ailleurs, une préoccupation gouvernementale, car nous savons qu'avec votre collègue Michel Delebarre, ministre d'Etat, ministre de la ville, vous voulez développer ces services publics de proximité - tant il est vrai que les responsables départementaux possèdent une bonne connaissance de l'environnement social, économique et culturel.

Votre action - dois-je le dire pour m'en féliciter, monsieur le garde des sceaux ? - ainsi que celle du ministre délégué à la justice contribuent à plus d'un titre, et de façon positive, au renforcement de cette justice de proximité.

Je songe particulièrement au nouveau régime de l'aide juridique, voté par le Parlement voilà quelques mois à peine et qui entrera en vigueur dès le 1^{er} janvier 1992, assurant ainsi à nos concitoyens dont les revenus sont modestes un accès beaucoup plus facile à la défense de leurs droits.

Ce texte prévoit aussi l'amélioration des conditions d'accueil du public dans les juridictions, de même qu'il favorise la recherche de solutions non judiciaires, en incitant les tribunaux à développer des procédures de conciliation, de médiation, qui présentent l'avantage d'accélérer l'indemnisation des victimes et de ne pas stigmatiser exagérément l'auteur des faits.

Au demeurant, ce développement d'une justice de proximité ne doit pas ternir la nature de service public qu'incarne l'institution judiciaire. Même très proche, un service public doit demeurer un service pour le public et pour le plus grand nombre. La notion de service public est une notion à laquelle nous sommes un grand nombre à être très attachés.

A cet égard, monsieur le garde des sceaux, je souhaite avoir votre sentiment sur certaines propositions qui visent cet aspect non négligeable du service public de la justice.

Au-delà de l'intention réelle, du souhaitable, de la volonté constamment réaffirmée, se posent un certain nombre de problèmes auxquels il nous faudra répondre.

Je ne reviendrai pas sur les moyens budgétaires ni sur le patrimoine immobilier et son état de vétusté ; je veux faire allusion aux réactions naturelles, légitimes des magistrats et de tous ceux qui concourent à l'exercice de la justice et qui, dans le cadre de cette départementalisation, ne manqueront pas de s'interroger sur les conséquences qu'elle aura à terme sur leur devenir, leur promotion et l'avancement, notamment pour les jeunes. Il faudra que, les uns et les autres - et d'abord vous, monsieur le garde des sceaux - nous puissions apporter des réponses qui apaisent l'inquiétude de l'ensemble du corps judiciaire.

Outre la fonction juridictionnelle proprement dite, l'institution judiciaire a besoin que soit garantie l'effectivité de la mise en œuvre des décisions d'autres services : l'administration pénitentiaire, d'une part, la protection judiciaire de la jeunesse, d'autre part, qui s'appelaient voilà encore peu l'éducation surveillée. Cette dernière représente une orientation prioritaire dans la modernisation de la justice, que Michel Rocard, alors Premier ministre, avait engagée et que vous voulez évidemment poursuivre.

Au-delà de l'analyse sémantique, le passage de l'éducation surveillée à la protection judiciaire de la jeunesse traduit les nouvelles missions de ce service : tout doit être mis en œuvre pour éviter aux jeunes en difficulté la rupture qu'est la prison et favoriser l'ensemble des dispositifs de l'insertion.

Les schémas départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse en sont une première application concrète. Si, aujourd'hui, comme je le pense, plus personne n'envisage sérieusement de « privatiser » les prisons, il n'est pas exclu que certains songent peut-être à décentraliser la protection judiciaire.

C'est sur ces points, monsieur le garde des sceaux, que je souhaite avoir des informations et des précisions. (*Applaudissements sur les travées socialistes ; MM. Jean Arthuis et Jacques Larché applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. de Cuttoli. (*M. Charles de Cuttoli reçoit une décharge électrique en réglant la hauteur des micros et pousse un cri de douleur.*)

M. Charles de Cuttoli. Monsieur le président, dans cette même salle, j'ai voté l'abolition de la peine de mort, et il me serait particulièrement désagréable de me trouver aujourd'hui électrocuté comme dans l'Etat du Nevada ! (*Sourires.*)

En tout cas, je mets en garde mes collègues qui seront appelés à me succéder à cette tribune et qui voudront peut-être régler les micros comme je l'ai fait moi-même, étant, malheureusement pour moi, un *short man* !

M. le président. A la demande de M. le questeur Bialski, nous allons interrompre nos travaux quelques instants afin de faire vérifier les micros et, si besoin est, de les remplacer.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante, est reprise à dix-sept heures cinquante-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'approuve d'autant plus les questions de MM. Haenel et Arthuis, ainsi que certaines des déclarations de nos collègues MM. Lederman et Allouche, que j'ai été moi-même membre de la commission de contrôle et que, bien entendu, j'en ai voté les conclusions.

Toutefois, mes chers collègues, bien que je sois le premier orateur inscrit, je ne traiterai, très rapidement, rassurez-vous, que d'un sujet qui - vous voudrez bien m'en excuser par avance - vous paraîtra certainement mineur. Mineur, il l'est en effet si on le compare à la très grave, à la très inquiétante dégradation de l'institut judiciaire évoquée par mes prédécesseurs et qui, d'affaire en scandale, décourage et parfois révolte l'opinion publique.

Le point sur lequel j'entends attirer l'attention du Sénat a déjà été évoqué très brièvement par M. Arthuis. Ce point, la Chancellerie le connaît bien : il s'agit du fonctionnement du tribunal d'instance du premier arrondissement de Paris qui est chargé de délivrer les certificats de nationalité aux Français qui sont établis hors de France.

Ces documents, je le précise immédiatement pour nos collègues qui ne sont pas juristes, n'ont pas un caractère juridictionnel ; ce sont des documents purement administratifs.

Le certificat de nationalité est le seul mode de preuve de la nationalité française. Sa délivrance nécessite donc - je suis le premier à en convenir - une attention sérieuse de la part du magistrat qui est appelé à le délivrer.

Pour les Français dont les parents ou eux-mêmes sont nés à l'étranger, il est évident que la recherche des actes d'état civil, des documents de filiation est parfois difficile. Je suis particulièrement bien placé pour en connaître.

Or, voilà quelques mois, selon les chiffres fournis par la Chancellerie elle-même, 13 500 dossiers étaient en instance. On m'a signalé qu'il y en avait davantage, mais je ne crois, bien entendu, que les chiffres officiels.

Depuis plusieurs années, les sénateurs représentant les Français de l'étranger et moi-même n'avons cessé de harceler le ministère de la justice pour que des moyens en personnels, en locaux, en matériel informatique soient mis à la disposition de ce tribunal afin que les intéressés n'attendent pas souvent des années, je le répète - M. Arthuis a d'ailleurs parlé quant à lui de trois années ; et ce chiffre est exact - avant de se voir délivrer ce document administratif dont ils ont un besoin urgent.

Certains demandeurs de certificat ont même reçu - je le dis sur le ton le plus ordinaire - des réponses ahurissantes, antijuridiques ! Je ne les citerai pas par charité pour le magistrat qui les a signées.

J'ajoute, pour faire bonne mesure, monsieur le garde des sceaux, que vos services ne sont pas seuls en cause. Je tiens, pour être complet, à dire que certains postes consulaires se croient obligés de réclamer, à tort et à travers - et, bien entendu, trop souvent à tort - des certificats de nationalité à des Français qui relèvent incontestablement de notre Etat, qui justifient d'une immatriculation consulaire, d'une inscription sur les listes électorales, de la possession de passeport, de carte nationale d'identité, de livret militaire et même de certificat de nationalité française précédemment délivré, et pour lesquels aucun délai de péremption n'est prévu par la loi.

Depuis plusieurs années, le Conseil supérieur des Français de l'étranger ne cesse de protester auprès du ministre des affaires étrangères, apparemment sans obtenir d'amélioration.

Le tribunal d'instance du 1^{er} arrondissement de Paris est engorgé ; j'y vois une raison supplémentaire de mettre fin à cette inadmissible situation.

J'ajoute, car je veux être complet et ne pas vous faire porter l'entière responsabilité de ces inadmissibles retards, monsieur le garde des sceaux, que le ministère chargé de la nationalité, il s'agit actuellement du ministère des affaires sociales et de l'intégration, dispose d'un fichier de la nationalité française décentralisé en Loire-Atlantique, mais que, trop souvent, il ne répond qu'avec de trop grands retards, voire pas du tout, aux demandes des fonctionnaires de la Chancellerie ou du tribunal d'instance du 1^{er} arrondissement qui souhaitent étoffer leurs dossiers.

Cette situation va-t-elle perdurer encore longtemps ? La lecture du *Journal officiel* est édifiante. Je pourrais, moi aussi, remonter à l'avant 1981, mais je ne veux pas faire ici de polémique et ne souhaite pas placer cette question sur un terrain politique.

Je rappellerai simplement que, le 29 novembre 1989, selon le *Journal officiel* de nos débats, M. Arpaillange déclarait ici même : « Je puis vous assurer que des mesures vont être prises. D'une part, le système de gestion automatique des dossiers sera rendu plus performant et, d'autre part, un renforcement des effectifs par redéploiement interviendra en 1990. »

C'est le même ministre qui, le 1^{er} février 1990, promettait l'envoi d'une mission pour « mettre fin à cette situation ».

C'est encore M. Arpaillange - il a occupé la Chancellerie pendant longtemps - qui, le 7 mai 1990, promettait le déménagement des services de la nationalité, installés rue Ferrus, pour des locaux, plus vastes et mieux adaptés, du nouveau conseil des prud'hommes de Paris. Or, jusqu'à présent, nous n'avons pas entendu parler de ce déménagement.

Je disais que je n'aimais pas abuser des lectures mais, lorsqu'il s'agit de bons auteurs, je n'hésite pas à le faire. Jugez-en ! C'est vous-même, monsieur le garde des sceaux, qui déclariez, le 6 décembre 1990 : « Les services de la Chancellerie sont à la recherche de solutions acceptables pour améliorer les services de nationalité des tribunaux d'instance. »

Bien sûr, moins d'un an s'est écoulé depuis que vous avez tenu ces propos, monsieur le garde des sceaux. Toutefois, dans une période où les décrets de naturalisation sont pris très généreusement et alors que le Gouvernement s'oppose à un réexamen très sérieux des conditions d'accès à notre nationalité, je suis de ceux qui ont encore la faiblesse de penser que la priorité, en matière de délivrance des certificats de nationalité, doit être accordée à nos compatriotes.

Ils en ont besoin pour de nombreux dossiers administratifs ou, tout simplement, pour le renouvellement de leurs documents d'identité, notamment leur passeport, qui leur permet de circuler entre leur pays d'accueil et la France.

S'ils n'y ont pas droit, que l'on ne mette pas des années, ou tout au moins plusieurs mois, pour statuer sur leur demande. En revanche, s'ils y ont droit, qu'on leur délivre rapidement ce certificat de nationalité.

Monsieur le garde des sceaux, soyez-en certain, ils ne se contenteront plus de vagues promesses officielles d'amélioration du service. Ils veulent et ils ont raison - je le dis avec force - des modifications, des améliorations, une régularisation de la situation.

Je parle ici au nom d'un million et demi de nos compatriotes expatriés que j'ai l'honneur de représenter au Sénat ; ils ne peuvent plus continuer à supplier qu'on leur délivre la preuve d'une nationalité française qu'ils ont depuis toujours ! *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Tous ceux qui, depuis des années, s'intéressent à la justice sont heureux du débat de ce soir. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, vous ne devez être mécontent ni de ce débat ni des conclusions et des propositions de la commission de contrôle.

Nous devons tous être reconnaissants à cette commission d'avoir, avec sérieux et minutie, fait l'inventaire de la situation actuelle de la justice. Hélas ! ce constat n'étonne pas ceux qui, depuis des décennies, à temps et à contretemps, ont dénoncé et dénoncent l'intolérable misère de la justice ; cette misère matérielle nourrit d'ailleurs le mépris dans lequel une partie de l'opinion publique tient la justice.

Nous remercions surtout la commission de contrôle des propositions concrètes qu'elle a formulées en conclusion de ses travaux ; ces propositions, qui sont pertinentes, peuvent et doivent être suivies d'effets.

Il faut maintenant être suffisamment fort pour œuvrer en faveur de la réalisation de ces propositions qui nécessitent certes d'importants moyens matériels et humains.

Je verse maintenant au débat un argument concernant la situation de la justice en France par rapport à la justice dans les autres pays d'Europe.

En raison de l'augmentation des relations internationales, de la multiplicité des connexions et interconnexions et des facilités en matière de communication, chaque jour, les affaires qui concernent les juges et la justice de plusieurs pays d'Europe sont plus nombreuses.

Or la comparaison entre les moyens respectifs des juges français et des juges des autres pays, notamment allemands et espagnols, est accablante pour notre pays, vous le savez bien, monsieur le garde des sceaux. En effet, par rapport à leurs homologues allemands, espagnols et, dans une certaine mesure, italiens, nos juges sont pauvres. Nous avons honte pour eux et pour notre pays.

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les pays qui accèdent à la démocratie, comme l'Allemagne après la guerre, ou l'Espagne, mettent d'entrée de jeu la justice parmi leurs priorités,...

M. Hubert Haenel. Très bien !

M. Marcel Rudloff. ... en lui consacrant une partie importante de leurs moyens.

Ils y arrivent ! Pourquoi ne parviendrions-nous pas à faire de même ?

Le prestige encore accordé, à juste titre, à notre justice, en raison de son passé mais aussi de son présent, risque, à l'étranger, d'être progressivement atteint. Pourtant, très sincèrement, il serait gravement dommageable pour le droit en Europe et dans le monde que la justice française, avec tout ce qu'elle représente pour les juristes du monde entier, ne puisse plus tenir, faute de moyens, la place qui lui revient.

Monsieur le garde des sceaux, dites-le avec nous à ceux qui ne veulent pas entendre. Il y va non seulement du budget de la France, mais de beaucoup plus.

Puisque, si souvent, - parfois à juste titre, parfois à moins juste titre - on parle d'harmonisation de taxes, de la T.V.A. notamment, je souhaite qu'on procède à l'harmonisation des moyens mis par les pays de l'Europe démocratique au service de leur justice respective. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Monsieur le garde des sceaux, avant d'entendre votre réponse, il est utile de traduire très rapidement un sentiment qui nous est commun, j'en suis pratiquement sûr : nous venons d'avoir un bon débat, qui a fait apparaître ce que doit être, sur un certain nombre de questions d'ordre majeur, le rôle du Parlement.

Une commission de contrôle a travaillé ; je préciserai dans quelles conditions. Comme notre règlement l'y autorise, elle a souhaité vous entendre, monsieur le garde des sceaux, et vous avez répondu à cette attente. Dans quelques instants nous entendrons les leçons que vous avez tirées de tout ce qui vous aura été dit.

La commission a travaillé très utilement, et les orateurs qui se sont succédé à cette tribune ont dit ce que l'on pouvait penser de la justice, de sa place dans l'Etat et des problèmes qu'elle pose.

J'ai dit un jour, c'était, je crois, à votre prédécesseur, que la justice était un chef-d'œuvre en péril. Un chef-d'œuvre, c'est-à-dire un bien auquel on est attaché, en péril parce que, si l'on n'y prête pas attention, c'est la ruine. La ruine définitive s'entend, ruine qui serait, non pas simplement la ruine de la justice, mais également celle de la démocratie. Une telle ruine menacerait.

Monsieur le garde des sceaux, il est clair que vous avez besoin de moyens financiers. Nous serions prêts à vous les consentir, à condition, bien sûr, que vous nous les demandiez. Nous y serions prêts, oui, mais nous savons bien que, de toute manière, quelles que soient notre intention et votre volonté, vous ne les aurez pas. Soyez rassuré, vous ne les aurez jamais, pas plus que vos prédécesseurs ou que vos successeurs, c'est dans l'ordre des choses.

Peut-être, malgré tout, peut-on noter une certaine timidité et manifester quelques regrets. En effet, si nous allons être confrontés dans quelque temps, nous le savons bien, à un budget difficile c'est peut-être parce que des décisions budgétaires prises dans les années précédentes ne nous ont pas permis et ne nous permettront pas de réserver au secteur de la justice la très grande priorité que nous estimons souhaitable.

Aussi, monsieur le garde des sceaux, vais-je vous faire trois suggestions.

Les deux premières ne vous coûteront rien. La troisième sera coûteuse si vous avez le courage de l'entamer, voire de la mener à bien.

Mais venons-en à la première d'entre elles - cela a été dit, mais je me permets d'insister au nom de quelques souvenirs - il faut que votre département redevienne le ministère de la loi.

M. Hubert Haenel. Très bien !

M. Jacques Larché. Le ministère de la loi... j'évoque des souvenirs. Dans les fonctions qui furent les miennes autrefois, j'avais l'habitude de conduire un travail constant avec les magistrats de la Chancellerie. Je me souviens le rôle éminent que jouaient un certain nombre de ceux qui appartenaient alors à cette très haute administration. Ils sont maintenant, tous ou presque, les magistrats éminents de la Cour de cassation.

Derrière tel code ou tel texte de qualité, on peut mettre un certain nombre de noms. Je ne le ferai pas en cet instant, mais on sait bien que tel magistrat, dans le silence de son bureau, a mis la main à la rédaction de textes dont on peut se dire, en tant que juriste, cette chose extraordinaire, à savoir qu'après avoir proposé une formule, après l'avoir soumise à la critique et après en avoir discuté, il n'y en a pas de meilleure parce qu'elle est claire, bien tournée, et qu'elle correspond à l'intention que l'on voudrait traduire.

Deux exemples doivent retenir votre attention : l'un appartient au passé, l'autre au futur.

On a parlé de cette loi sur le surendettement. C'est vrai : elle nous a pratiquement échappé. La Haute Assemblée n'a peut-être pas manifesté avec une netteté suffisante les inquiétudes qui auraient dû être les siennes. Quant au fond - c'est un autre débat - cette loi a des effets pervers. Elle aboutit à un encombrement des tribunaux préjudiciable au bon fonctionnement de la justice.

Monsieur le garde des sceaux, je saisis cette occasion pour vous dire de prendre garde à ces projets qui traînent dans certains cartons et qui auraient pour effet de remettre en cause, l'encre à peine séchée, des dispositions que nous avons adoptées et qui concernent l'exercice du droit. Prêtez-y la plus grande attention ! Vous aurez alors notre entier soutien.

Il faut que la quasi-totalité des textes qui ont une incidence juridique - mais quel est le texte qui, de près ou de loin, n'en a pas ? - n'échappent pas à votre vigilance, afin que vous puissiez, le moment venu, dire ce qu'il vous paraît souhaitable de faire et mettre en garde contre des erreurs qui sont toujours possibles ou des lacunes qui peuvent, quelle que soit l'attention que nous portons aux problèmes que vous nous soumettez, nous échapper.

La deuxième suggestion me servira de transition. Elle a trait à la situation des magistrats et ne vous coûtera rien.

Monsieur le garde des sceaux, il est un décret que tous les magistrats, avec la dignité et avec la qualité de silence qui est parfois la leur, ont ressenti douloureusement : c'est celui qui est relatif aux préséances. Il est scandaleux, car il relègue en quelque sorte le magistrat, dans l'ordre des préséances locales et nationales, à un rôle subalterne ou qui paraît tout au moins comme tel si l'on tire comme conséquence de la place attribuée dans les cérémonies officielles le fait qu'être mal placé signifie que l'on est moins important que celui que l'on place mieux.

Les juges ont ressenti ce décret - beaucoup d'entre eux nous l'ont dit, car nous les voyons beaucoup - ...

M. Hubert Haenel. C'est tout à fait exact.

M. Jacques Larché. ... comme une insulte gratuite. Ils en ont souffert avec dignité, car la dignité reste, le plus souvent, la qualité essentielle de nos magistrats.

En abordant la troisième suggestion, nous entrons dans un domaine qui est un peu difficile, voire iconoclaste.

Nos juges sont mal payés ; ils ont un traitement insuffisant. Est-ce parce que nous sommes dans cette société capitaliste dénoncée, avec sa vigueur habituelle, par notre ami Lederman ? Que nous le voulions ou non, la place que l'on occupe, le rang que l'on tient résultent très souvent du traitement que l'on reçoit.

Monsieur le garde des sceaux, à l'heure actuelle, il est impossible à un jeune magistrat de se loger à Paris. C'est impossible parce que son traitement est insuffisant. D'où vient cet état de choses ? Il vient de l'attitude profondément égalitariste adoptée au lendemain de la Libération avec l'élaboration de cette horrible grille de la fonction publique selon laquelle tout le monde devait être placé sur un pied d'égalité.

Résultat, la fonction publique française s'assimile maintenant au jeu de jonchets chinois : en voulant tirer un bâtonnet, on fait bouger tous les autres, à moins d'une adresse extraordinaire, ce qui est relativement rare !

Monsieur le garde des sceaux, deux solutions s'offrent à vous. Vous pouvez avoir le courage d'accorder aux juges un traitement à part, ce qui vous vaudra notre appui, tout au moins celui d'un certain nombre d'entre nous ; je ne peux pas, en effet, préjuger le sentiment de tous les membres de cette assemblée. Ce traitement particulier pourrait être fondé sur le fait qu'ils ne sont pas comparables aux autres, qu'ils remplissent la fonction la plus difficile au sein de la société. Ils doivent donc - c'est la solution la plus nécessaire et la plus utile - être placés hors catégorie afin qu'on reconnaisse la fonction qui est la leur.

Une telle solution résoudrait aussi, peut-être pas dans l'immediat, mais progressivement, le problème du recrutement, qui est grave. Elle serait encore l'occasion de s'interroger sur le bien-fondé du système que l'on a choisi en 1958 : a-t-on besoin d'une Ecole nationale de la magistrature ? Peut-être ; ce n'est pas évident...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le rapport répond affirmativement !

M. Jacques Larché. On peut imaginer d'autres moyens de former les magistrats, par exemple par un contact plus étroit avec les difficiles réalités qu'ils auront un jour à aborder.

En attendant ce moment béni où vous donnerez aux magistrats le traitement que leur fonction mérite normalement, vous pouvez aussi - hâtez-vous ! - leur obtenir des primes. Elles seront une compensation partielle à l'état de choses que je viens de dénoncer.

Monsieur le garde des sceaux, les propos qui ont été tenus ont tous été de qualité.

Les orateurs, qu'ils se soient exprimés sur des points de détail ou sur des points généraux, ont tous été animés par un même souci, souci que nous ne pouvons pas ne pas avoir ressenti, vous comme nous, à savoir que nous sommes attachés à la justice, et cela parce que nous sommes attachés à la démocratie. Or, nous le savons bien, la menace qui pèse sur la justice suscite chez les citoyens un comportement qui, s'il se perpétuait, deviendrait grave pour la conception que nous avons de l'Etat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, lorsque la Haute Assemblée a souhaité que nous ayons ce débat à partir du rapport rédigé par MM. Haenel et Arthuis, j'ai volontiers accepté de m'y prêter. En effet, nous avons besoin, me semble-t-il, de réfléchir, de parler, d'échanger sur ce très grave sujet et de faire ce travail, mais je dirais, si vous me le permettez, loin des plateaux de télévision, de la politique spectacle et, de préférence, dans le cadre naturel du débat politique, qui est, pour moi, le Parlement.

M. Guy Allouche. Très bien !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Je voudrais, en guise d'introduction, vous dire immédiatement le bien que je pense du rapport de votre commission, à la fois pour son opportunité politique - opportunité politique de votre décision et de votre travail - mais aussi pour une grande partie de son contenu.

Il me paraît bon que la représentation nationale ait pris l'initiative de traiter au fond les problèmes de la justice, sans se réfugier dans l'habituelle récrimination morose, mais avec le souci évident de déboucher sur des propositions précises et praticables.

En fait, par votre travail, par le débat que vous nous permettez d'avoir, vous répondez, en quelque sorte, ou plutôt vous nous aidez à répondre à cette demande formulée à plusieurs reprises l'an dernier par les magistrats, les fonctionnaires de l'institution judiciaire, lorsqu'ils réclamaient un grand débat sur cette institution. De ce point de vue, votre travail est donc utile.

J'ajoute aussi que la publication du rapport est intervenue à point nommé pour apporter un appui, le vôtre, aux propositions de modernisation de cette institution, propositions que je faisais adopter au mois de juin dernier par le Gouvernement.

Quant au contenu du rapport, je crois pouvoir dire que nous sommes très largement en convergence sur le diagnostic complet, fouillé, que vous avez porté sur l'état de notre institution judiciaire.

Nous nous retrouvons aussi sur un grand nombre de propositions, en tout cas celles qui me paraissent les plus importantes, dont certaines d'ailleurs, comme j'essaierai de vous l'exposer, sont, non pas accomplies, mais en voie de réalisation.

En revanche, comme il est naturel, certaines de vos propositions ne me paraissent pas pouvoir être retenues, du moins pour l'instant. Je voudrais clairement m'en expliquer, soit au cours de mon exposé, soit dans la discussion qui pourrait suivre.

Je commencerai par l'analyse de la crise de la justice. Le travail que vous avez effectué sur les causes de cette crise, sur ses effets, sur ses symptômes me semble poser les questions essentielles. La version que vous en avez donnée me paraît complète, rigoureuse, synthétique et même assez spectaculaire puisque vous avez eu la bonne idée de vous fonder

sur un sondage d'opinion. Il semble, en effet, qu'il ne soit pas possible actuellement de procéder autrement si l'on veut se faire entendre.

J'aurais néanmoins tendance à penser que votre analyse de la situation de l'institution judiciaire est peut-être parfois trop négative. Je ne cherche pas à minimiser la responsabilité, en ce domaine, de l'exécutif actuel, voire de ses prédécesseurs, mais je voudrais compléter votre analyse - vous m'y autoriserez sans doute - à l'aide des constats que nous pouvons, tout comme vous-même, dresser sur le terrain et qui témoignent des efforts accomplis par l'institution elle-même.

En effet - Dieu merci ! - dans nombre de juridictions, la qualité des magistrats et des chefs de cour et le dévouement des fonctionnaires suppléent, dans une certaine mesure, à l'insuffisance dramatique des moyens et permettent de rendre une justice éclairée, imaginative et conforme aux attentes de notre société.

Vous m'en donnerez acte - j'en suis certain - et vous m'autoriserez à associer vos réflexions et vos efforts à cet hommage que je veux rendre aux magistrats et aux fonctionnaires de l'institution judiciaire...

M. Jean Arthuis. Bien sûr !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Malgré toutes les difficultés qu'ils connaissent en quelque sorte mieux que nous, ils s'efforcent de remplir cette mission essentielle pour le fonctionnement de notre société.

Grâce à eux, nous savons également que la nécessaire entreprise de rénovation de l'institution n'est pas une œuvre désespérée puisqu'un grand nombre d'hommes et de femmes de valeur ont hâte de s'y engager et d'en faire leur propre projet.

Permettez-moi de citer un signe encourageant. Le concours exceptionnel, dont vous avez adopté voilà quelques mois le principe, a tout de même, si je puis dire, attiré quinze candidats pour un poste.

Analysons les principaux éléments de votre diagnostic. Oui, vous avez raison, la justice souffre, d'abord, de la portion congrue budgétaire à laquelle elle a été soumise depuis tant d'années. Il nous faut renverser cette tendance. Nous essayons, et j'essaie de la faire avec le soutien du Président de la République et du Gouvernement qui ont reconnu à la justice - nous aurons, bien entendu, l'occasion d'en discuter dans quelques semaines - un caractère prioritaire.

Cet effort de redressement budgétaire est lent - je le concède - en raison de la mauvaise conjoncture économique et des difficultés budgétaires auxquelles nous sommes confrontés. C'est pourquoi il faut le poursuivre avec obstination pendant sans doute plusieurs années.

J'ajouterai, rejoignant ainsi l'une des remarques les plus fortes de votre analyse qui a été longuement reprise par M. Arthuis, que, de toute façon, l'institution judiciaire ne serait sans doute pas aujourd'hui en mesure de mettre en œuvre des moyens budgétaires beaucoup plus importants. Je pense en effet, comme MM. les rapporteurs, que la mauvaise organisation de l'ensemble des activités de l'institution est l'une des causes importantes, et peut-être trop longtemps négligée, de la crise actuelle.

Il nous faut donc, tout en luttant pour obtenir des moyens nouveaux - j'appréciais tout à l'heure les paroles encourageantes de M. Larché à ce propos - réformer en profondeur l'organisation et la gestion de l'institution.

Sur ce point, je vous indique, d'entrée de jeu, que cette proposition dialectique se situe au cœur de la stratégie de modernisation que je propose et que je défends. Tout accroissement de crédits doit se traduire de manière visible par un meilleur service rendu aux justiciables, lequel justifie, de la même façon, une demande budgétaire supplémentaire.

Tant que nous ne parviendrons pas à lier ces deux aspects de la réponse à la crise, nous risquons de voir surgir des rapports comme le vôtre. Cette explication vaut pour le budget en général. Si nous demandons à l'Etat, au ministère des finances, et donc aux contribuables plus de moyens pour l'institution judiciaire, afin de l'accélérer, de la rendre plus claire et plus proche du justiciable, nous devons, dans le même temps, montrer les efforts fournis et les résultats obtenus qui justifient cette demande.

Cette préoccupation a inspiré les priorités budgétaires que j'ai défendues pour 1992 et que je viendrai dans quelque temps vous exposer.

En un mot, j'ai voulu concentrer les moyens sur les postes susceptibles de créer des goulets d'étranglement pour l'application du programme de modernisation. Je pourrais démontrer que ces priorités que j'ai défendues figuraient parmi celles qui sont retenues dans votre rapport.

La première priorité, vous avez raison, concerne les hommes. J'ai voulu, dans la période 1991-1992, créer le plus d'emplois possible pour remédier, d'abord, à cette plaie insupportable des vacances. Vous en avez relevé l'effet démolisateur, j'allais même dire destructeur.

Nous disposerons donc de 55 postes supplémentaires de magistrats et de 550 postes de personnels des greffes. Ainsi, 1 451 fonctionnaires seront recrutés dans la période 1991-1992 contre seulement 118 en 1988. Le taux de vacances sera donc réduit à 0,9 p. 100 pour les magistrats dès la fin de 1992 et à 2,2 p. 100 pour les fonctionnaires dès la fin de cette année.

Même si cet effort n'est pas encore suffisant, je puis soutenir devant vous qu'en matière d'emplois j'ai stoppé l'hémorragie. Depuis mon arrivée place Vendôme, plus de 550 emplois ont été créés dans les greffes alors que, voilà quelques années, on supprimait malheureusement des emplois de fonctionnaires.

Dans le même temps, les conditions d'avancement et de rémunération ont été sensiblement améliorées puisque, cette année, les magistrats bénéficieront d'indemnités représentant en moyenne 31 p. 100 du traitement brut, contre 24 p. 100 seulement en 1988.

L'amélioration de la structure du corps a conduit à relever le niveau hiérarchique de 518 emplois, mais cet effort, je le sais, ne suffira pas.

Bien sûr, j'ai prêté une oreille très attentive à la proposition la plus coûteuse de M. Larché. Faut-il retirer les magistrats de la grille de la fonction publique ? Cette question mérite peut-être une réflexion, en tout cas une discussion, qui nous permettrait de poser, le cas échéant, un certain nombre de questions relatives au statut matériel des magistrats, qui sont des fonctionnaires pas tout à fait comme les autres.

Quant aux personnels fonctionnaires, ils ont bénéficié des transformations d'emplois que je rappelais voilà un instant et d'un important repyramidage. Ce programme d'amélioration doit se poursuivre dans les prochaines années.

Après les hommes, examinons les moyens matériels, sur lesquels vous avez justement et longuement insisté. Je me suis efforcé d'augmenter les budgets de fonctionnement des juridictions. Les budgets de l'équipement judiciaire et de l'informatique ont fait surtout l'objet d'une priorité particulière. Ils font partie du programme de modernisation de la justice que j'ai présenté au mois de juin 1991.

Ainsi, grâce aux diverses dispositions de ce programme, il est possible de répondre - autant que les moyens dont je dispose le permettent - aux faiblesses actuelles de l'institution judiciaire telles que nous les analysons, vous et moi, et de proposer des remèdes qui ne sont pas très éloignés de ceux que vous suggérez dans votre rapport.

Je vais maintenant m'efforcer de répondre à tous les sénateurs qui se sont exprimés.

Au premier rang des réformes que je souhaite apporter à l'organisation judiciaire, figure, bien entendu, le projet de départementalisation. Ma décision, sur ce point, est prise depuis le début de l'été. Des études ont été lancées ; une concertation très large a été engagée avec les magistrats et l'ensemble des personnels de justice.

Mes collaborateurs, M. le ministre délégué et moi-même avons entrepris de visiter systématiquement le plus grand nombre possible de juridictions pour expliquer la philosophie de cette réforme et recueillir les réactions des intéressés.

La concertation se prolongera pendant toute l'année 1992 mais, d'ores et déjà, nos idées sur la départementalisation se sont précisées. Nous voyons pratiquement comment elle devra s'organiser dans les faits. Je suis donc en mesure de répondre à quelques-unes des questions qui m'ont été posées sur ce point par M. Haenel.

Le tribunal départemental - c'est en fait une manière de parler - sera constitué par la fédération des tribunaux de grande instance et d'instance du département. Il n'aura donc pas d'attributions juridictionnelles propres : les ressorts et les compétences des juridictions qui le composent seront intégralement maintenus.

Ce point mérite d'être largement souligné devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, puisqu'il a fait l'objet d'un certain nombre d'interprétations de mes propos, voire d'inquiétudes. Non, on ne touche à aucun tribunal de grande instance, ni à aucune des répartitions contentieuses actuelles.

Le tribunal départemental - cette conférence des tribunaux - sera dirigé par le président du tribunal de grande instance dont le siège est situé au chef-lieu du département ou, dans un certain nombre de cas, par le président du tribunal le plus important. Le procureur départemental sera le procureur de la République du même tribunal de grande instance.

Par ailleurs, c'est au niveau du tribunal départemental que seront prises, par le président et par le procureur de celui-ci, après une discussion avec des magistrats et des fonctionnaires - cette procédure sera régie par des textes et ne sera donc pas simplement laissée à la bonne volonté - les décisions permettant d'utiliser plus rationnellement les moyens de la justice.

La première tâche doit donc consister à gérer plus efficacement. Cette gestion des moyens constitue, en effet, l'objet essentiel de la mise en place du tribunal départemental dans la ligne du rapport de la commission de contrôle du Sénat. Une cellule de gestion sera placée auprès du président du tribunal départemental.

Dans le même temps - je réponds ici aux critiques les plus acerbes de M. Arthuis - la création du tribunal départemental s'accompagnera d'une plus grande déconcentration des moyens, y compris en matière de gestion du personnel. Mais oui, monsieur Arthuis !

M. Jean Arthuis. Très bien !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Les décisions relatives, par exemple, au temps partiel seront prises localement par le tribunal départemental.

M. Jean Arthuis. Enfin !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Il n'est pas normal, en effet, que toutes ces décisions remontent systématiquement à la Chancellerie. Nous avons déjà commencé à nous engager dans cette voie puisque, je vous le confirme, dès cette année, sont organisés, à l'échelon régional, des concours de recrutement de fonctionnaires de catégorie C.

M. Jean Arthuis. Très bien !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Nous prenons ainsi davantage en compte le désir de ceux qui souhaitent continuer à travailler dans la même région. Comme vous le voyez, cette conception du tribunal départemental rejoint vos propositions. Néanmoins, elle en diffère sur certains points que je relève d'emblée.

Dans le projet de départementalisation que je prépare, le fameux principe de la dyarchie entre le président et le procureur est conservé...

M. Jean Arthuis. Ah !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. ... malgré la primauté reconnue au président départemental en matière de gestion courante, ce qui me semble normal. Pour ce qui concerne les décisions importantes, il ne me paraît guère concevable, pour l'instant, d'écarter la consultation du procureur départemental, et encore bien moins, dans l'hypothèse qui a votre faveur et qui a aussi la mienne, d'un tribunal départemental fonctionnant comme une équipe, dans une ambiance de concertation accrue et institutionnalisée. Mais cette question peut faire encore l'objet de réflexions et de discussions dans le cadre des structures de concertation qui ont été mises en place.

De même, je considère comme préférable de placer l'échelon départemental de gestion, qui est l'un des points forts de la réforme - c'est un principe sur lequel nous sommes d'accord - sous l'autorité du président du tribunal départemental, plutôt que d'en faire une direction départementale, ainsi que vous le suggérez. En effet, si on allait dans votre sens, il n'en faudrait peut-être pas plus pour que l'on crie à une justice préfectorale. Or je sais que cela ne fait pas partie de vos intentions.

M. Hubert Haenel. Loin de là !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Enfin, je crois très nécessaire - je voudrais le réaffirmer devant vous, qui êtes des élus locaux à la fois par élection et par tradition - de

distinguer le dossier de la départementalisation - je l'ai ouvert et j'ai l'intention de le mener à son terme dès la fin de l'année 1992 - du dossier de la carte judiciaire.

Je rappelle encore que les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance seront maintenus. Je dirai même - je sais que ce propos trouvera un écho favorable dans cet hémicycle - que, si les moyens m'en étaient donnés, non seulement je ne fermais aucun tribunal, mais j'essaierais d'en créer d'autres pour favoriser une justice de proximité dans nos terroirs.

Mais, dans mon esprit, la départementalisation a aussi d'autres objectifs de première importance qui rejoignent certaines des préoccupations que vous avez exprimées ce soir.

Je vois dans la départementalisation d'abord - contrairement à ce que laissait penser M. Lederman - un moyen concret de renforcer l'autorité de l'institution judiciaire vis-à-vis de ses interlocuteurs quotidiens - non de ses interlocuteurs imaginaires - c'est-à-dire du préfet, de l'administration, des conseillers généraux, des maires de grandes villes. Face à tous ces représentants des pouvoirs locaux, l'institution judiciaire, au sein du département, pourra parler d'une seule voix au nom de la justice.

S'agissant plus précisément des parquets, j'attends de l'institution d'un procureur départemental, animateur de l'équipe des procureurs qui resteront en fonction ainsi qu'ils le sont à l'heure actuelle, un double résultat.

En matière d'action publique, je pourrais citer d'autres exemples que ceux qu'a donnés M. Arthuis tout à l'heure. Je récuse toute espèce de chimère concernant l'indépendance des magistrats du parquet. Le principal gage de crédibilité de la justice aux yeux des autorités et des justiciables, et surtout en matière pénale, c'est la cohérence, la stabilité et, comme on le dit aujourd'hui, la « lisibilité », qui donnent l'assurance que l'on sera traité de la même façon où que l'on se trouve. Le même acte en effet doit être jugé de la même façon partout en France, même si, bien entendu, on doit tenir compte des circonstances locales.

Que dire, en effet, du type d'exemple qu'évoquait tout à l'heure, M. Lederman et qui nourrit puissamment ce sentiment de l'existence d'une « justice à deux vitesses » !

Pourquoi, dans un même département, est-on poursuivi d'une façon dans un tribunal et de telle autre dans un autre tribunal ? Je peux vous assurer que, dans mes permanences, c'est toujours ainsi que l'on exprime d'abord ce sentiment de disparité dans l'exercice de la justice.

La conduite de l'action publique est et restera bien sûr, comme vous l'avez dit, un acte politique. Il est naturel qu'à ce titre elle incombe au garde des sceaux mais, s'il est quelque chose à améliorer dans ce domaine - là aussi, je pense aller dans la direction que vous indiquez - c'est la cohérence de l'action publique et sa transparence.

Les options de politique pénale doivent être clairement exposées, et je compte communiquer les miennes progressivement et régulièrement à l'ensemble des parquets. Je le ferai une première fois dans les jours qui viennent.

M. Hubert Haenel. Très bien !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. J'ai l'intention de demander en retour aux parquets de me rendre compte chaque année de leur action pour que l'opinion publique puisse en être informée. Oui, je ferai connaître ce que les procureurs généraux pensent de l'application des orientations générales de politique pénale dans le ressort de leurs tribunaux. Je suis prêt, en effet, à aller dans le sens d'une meilleure transparence des interventions du garde des sceaux en matière d'opportunité des poursuites.

Monsieur Haenel, quant à débattre au Parlement des circulaires ministérielles ! Je ne suis pas certain que cela soit conforme à la Constitution et comme, par ailleurs, M. Arthuis a souhaité, lui, qu'on ne discute plus de loi au Parlement parce qu'on en a fait suffisamment, j'hésite un peu sur le parti à prendre. (Sourires.)

Vous avez également posé des questions tout à fait importantes sur la direction de la police judiciaire. Je veux y répondre clairement et complètement.

Chacun constate que les textes attribuent très clairement la direction de la police judiciaire aux parquets. Mais on sait que, dans les faits, cette tâche n'est pas correctement ni toujours parfaitement assurée.

Dans mon esprit, la départementalisation de la justice, dans le cadre naturel du département, permettrait de situer l'institution judiciaire dans une position renforcée vis-à-vis de ses différents interlocuteurs, en plaçant face à la police judiciaire un représentant unique du parquet.

A l'égard des officiers et agents de police judiciaire, différentes mesures sont envisagées qui conduiront à donner tout leur sens et leur portée aux dispositions légales déjà existantes. Il s'agit d'organiser une participation judiciaire active à la formation des O.P.J. et A.P.J. ; de redéfinir les conditions et les modalités de l'habilitation des O.P.J. ; de renforcer la crédibilité et la signification de la notation judiciaire des O.P.J. ; de réaménager, enfin, les conditions d'exercice du pouvoir disciplinaire qui revient aux procureurs généraux sur les O.P.J. C'est la loi, il faut la faire appliquer.

S'agissant des services de police judiciaire, il me revient donc de conduire à son terme le projet de décret sur les catégories de services de police judiciaire, leurs attributions et leurs compétences territoriales, toute création ou modification de service au sein de ces catégories devant faire l'objet d'un arrêté conjoint du ministre intéressé et du garde des sceaux. J'ai bien l'intention d'exercer, dans ce secteur, la plénitude de mes responsabilités.

Je souhaite vivement qu'à cette occasion soit posé le principe que la compétence territoriale des services de police judiciaire de lutte contre la petite et moyenne délinquance ne peut excéder celle des parquets qui dirigent leurs activités.

Pendant, avant toute chose, il faut donner aux magistrats du parquet les moyens matériels d'exercer vraiment leurs prérogatives et leur redonner foi en leur mission dans ce domaine.

C'est sur cette base que je suis prêt à examiner les suggestions et les propositions du rapport de la commission de contrôle. J'ai sans doute, pour ma part, un certain travail à faire pour donner ainsi aux procureurs, peut-être selon un certain ordre de priorité, en tenant compte des régions les plus difficiles, où la délinquance pose le plus de problèmes, les moyens matériels nécessaires pour exercer leurs responsabilités.

Evidemment, au cas où la solution d'un parquet départemental unifié serait retenue, un texte de loi serait nécessaire pour mettre en œuvre la réforme. Je compte bien pouvoir présenter un tel texte au Parlement, au cours de la prochaine session.

Le dossier de la départementalisation se trouve ainsi défini devant vous. Il progresse rapidement. Dès cette année, nous mettrons en place des tests en grandeur réelle dans une dizaine de départements, avec l'objectif, bien sûr, de généraliser la réforme dès le début de 1993 après avoir résolu - du moins je l'espère - tous les problèmes que nous n'avions pas envisagés dès le départ.

J'ai été sensible aux critiques que le rapport de la commission de contrôle adresse aux méthodes de gestion des moyens d'équipement de la justice. Ce chapitre de la modernisation est parmi les premiers auxquels je me sois attaqué.

J'ai essayé de le faire en trois temps.

D'abord, j'ai mis en place cette structure nouvelle que vous avez évoquée, la délégation générale au programme pluriannuel d'équipement, qui se fonde, en effet, sur l'expérience du groupe de techniciens qui ont réalisé le « programme 13 000 » de constructions pénitentiaires décidé par M. Chalandon.

Ensuite, allant plus loin et tirant les leçons de ce programme, j'ai mis en place un système de programmation : les schémas directeurs départementaux, dont 26 sont déjà en cours d'élaboration. Ces schémas incluent cet effort de détermination des besoins dont vous avez déploré l'absence et décident des opérations à réaliser dans le cadre du programme pluriannuel d'équipement, avec un ordre de priorité. Ainsi, lorsque nous serons munis de ces schémas départementaux - j'ai déjà pu vérifier dans un département *ad hoc* l'efficacité de cette méthode - des cas similaires à l'exemple lyonnais que vous avez cité, monsieur le sénateur, pourront être évités. Une décision très lourde de conséquences a été prise alors, après un temps de négociation et de discussion tout à fait considérable, peut-être sur des bases techniques qui pourraient, aujourd'hui, être mises en cause.

Depuis mon entrée en fonctions, j'ai obtenu que le montant du budget affecté à l'équipement judiciaire atteigne 1 422 millions de francs. A cet égard également, M. Arthuis

s'est montré sévère, mais j'espère que les erreurs commises dans le domaine de l'informatisation de la justice ont été rectifiées ou que les dernières rectifications sont en bonne voie.

Quatre des grandes chaînes nationales prioritaires couvrent les services judiciaires, la chaîne civile et la chaîne pénale, ce qui représente un effort budgétaire très important. Quant à l'informatique d'initiative locale, elle a été lancée en 1991. En 1991 et 1992, 78 millions de francs lui seront attribués et, d'après ce que je constate dans les juridictions, il faudra sûrement augmenter les moyens mis à la disposition de l'initiative locale car j'ai constaté qu'un travail considérable, d'une efficacité indiscutable, était réalisé par les fonctionnaires et par les magistrats.

Nous avons entrepris de constituer ainsi la base matérielle et le cadre organisationnel nous permettant de rendre progressivement plus efficace, plus simple et plus accessible l'institution judiciaire, comme le souhaitent les Français qui ont été interrogés dans le sondage que vous publiez.

A côté de cet effort en hommes et en moyens matériels, d'autres actions sont parallèlement menées, pour le même objectif, dans le domaine législatif. De nombreux textes ont déjà été votés, sont déposés ou sont en préparation : ils visent à l'allègement du contentieux de masse. La réforme de l'aide juridique, dont vous avez eu récemment à connaître, la simplification des procédures, l'amélioration des voies d'exécution, la réforme du code pénal qui est en cours de discussion, celle du code de procédure pénale qui doit suivre et qui sera présenté à la prochaine session, toutes ces dispositions devraient aller dans le sens d'une simplification. En tout cas - et je suis sûr que l'Assemblée nationale et le Sénat nous y aideront - la simplification doit être l'un des critères majeurs des textes qui vous seront proposés.

Mais, me direz-vous - et le rapport de la commission de contrôle soulève aussi cette question - la crise de la justice tient non pas simplement aux moyens matériels, mais aussi à ce que certains appellent la crise morale des magistrats, leur sentiment de perte de prestige social - plusieurs d'entre vous l'ont évoqué tout à l'heure - de menace sur leur indépendance, de doute sur leur mission.

J'ai tendance à penser - il me semble d'ailleurs que M. le rapporteur est du même avis - que ces symptômes de malaise psychologique sont avant tout le produit du sentiment de paralysie et d'impuissance qui découlait de l'insuffisance des moyens matériels mis à la disposition des magistrats. Il suffit en effet, comme l'un d'entre vous l'a dit, de se déplacer dans certaines juridictions pour voir ce que j'ai qualifié un jour d'« état de délabrement » de certains tribunaux.

Alors - c'est, à mon avis l'une des conclusions du travail de la commission de contrôle et de notre débat - soyons capables de fournir à la justice les instruments minimaux dont elle a besoin pour fonctionner harmonieusement, et nous verrons renaître, j'en suis convaincu, la passion professionnelle chez beaucoup de ceux qui sont aujourd'hui découragés.

C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, il ne faut pas trop, à mon avis, se laisser prendre aux récriminations ou aux débats concernant certains problèmes de carrière ou le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature - mais vous y avez d'ailleurs peu fait allusion. Nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler et j'indique d'ores et déjà que, sur ce point, je partage beaucoup des réflexions et des suggestions raisonnables formulées par MM. Haenel et Arthuis.

Plutôt que de se disputer sans fin sur les modalités de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, peut-être devrions-nous, comme vous nous y invitez, mesdames, messieurs les sénateurs, dresser un bilan objectif de l'institution actuelle. On s'apercevrait sans doute alors que, dans l'ensemble, son fonctionnement n'est pas aussi insatisfaisant que cela, comme le reconnaissent d'ailleurs tous ceux qui ont eu à y participer. Peut-être faudrait-il plutôt envisager de consacrer d'abord un certain nombre de pratiques du Conseil supérieur de la magistrature et de les prolonger dans les textes qui pourraient être soumis au Parlement ?

M. Charles Lederman. Sans modification de sa composition ?

M. Henri Nallet, garde des sceaux. On peut la modifier dans le cadre de la loi organique. En tout cas, monsieur le sénateur, je partage un point de vue exprimé par MM. Haenel et Arthuis : je ne suis pas certain que la magis-

trature gagnerait en indépendance si les nominations intervenaient à la suite de votes dans les juridictions, sur des listes syndicales.

M. Hubert Haenel. Oui, c'est vrai !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Le sentiment de dégradation du statut exprimé par les magistrats est clairement perceptible, c'est vrai.

Mais l'on rencontre aussi bon nombre de magistrats attachés aux fonctions qu'ils exercent et s'efforçant, malgré leurs difficultés quotidiennes, de les exercer avec dynamisme.

Cela étant dit, la Chancellerie doit répondre au sentiment de crise de la justice.

Nous nous efforcerons tout d'abord de le faire par une amélioration du statut des chefs de juridiction ; ainsi, dès cette année, interviendront un accroissement du parc des véhicules et des logements de fonction, dont j'ai pu constater l'état, et une augmentation du nombre des titulaires des frais de représentation.

Par ailleurs, nous nous emploierons à répondre au sentiment de crise de la justice par un prestige accru de l'École nationale de la magistrature, dont le concours d'accès est élevé au niveau de la maîtrise, et dont l'Institut des hautes études sur la justice, qui s'est constitué auprès d'elle, développe des activités d'échanges et de réflexions de haut niveau.

Enfin, nous travaillerons par le biais d'un repyramidage du corps judiciaire palliant, du point de vue du déroulement des carrières, les effets de la pyramide des âges.

Certaines des mesures proposées par la commission de contrôle, comme la recentralisation de l'École nationale de la magistrature ou le décrochage du statut de la fonction publique, point repris à l'instant par M. le président de la commission des lois, touchent évidemment à des aspects engageant la politique d'ensemble du Gouvernement.

Mais l'alignement, en 1958, des régimes indiciers de la magistrature sur ceux des corps issus de l'École nationale d'administration a constitué une amélioration substantielle pour la magistrature. Je souhaite donc qu'une réflexion s'engage sur les conséquences, à terme, du décrochage qui a été mentionné tout à l'heure. Mais je suis sûr que nous aurons l'occasion de nous en entretenir à nouveau.

Je rappelle que le Gouvernement a déposé un projet de loi organique réformant le statut de la magistrature, en accroissant les garanties qu'il comporte, ainsi que la professionnalisation du corps judiciaire, et en ouvrant plus largement la magistrature sur l'extérieur, dans le respect de son indépendance. J'ai noté aussi que ce désir d'ouverture du corps vers l'extérieur était l'une des lignes directrices des propositions de la commission de contrôle.

Ce projet de loi organique est certainement de nature à renforcer le prestige du corps judiciaire et à aider ses membres à exercer leurs fonctions dans de meilleures conditions, ce qui profitera naturellement aux justiciables.

La Chancellerie, comme vous nous y avez invités les uns et les autres, doit elle-même adapter ses structures, qui sont certainement très vieilles, et sans doute trop cloisonnées, à ce programme de modernisation et devenir - j'en donne acte immédiatement à M. Jacques Larché - ou redevenir le ministère de la loi. Nous avons déjà pris, d'ailleurs, des décisions allant dans ce sens.

Ainsi, un service des relations internationales est venu prendre acte de l'internationalisation grandissante de notre espace juridique, en particulier dans le cadre communautaire, ce dont M. Rudloff se félicitera.

Par ailleurs, je travaille à un projet de réorganisation d'ensemble de l'administration centrale. Ce projet consiste à créer, au lieu et place des deux directions actuelles, une grande direction générale du droit, englobant le service des affaires internationales récemment mis en place et les deux directions existantes.

L'objectif est de mettre fin à un double cloisonnement : d'une part, la séparation des matières civiles et pénales et, d'autre part, la séparation entre les fonctions d'élaboration et d'application du droit.

Les services de cette direction générale du droit seront structurés autour de quatre pôles : le droit des personnes, le droit des institutions, de la sécurité et des libertés publiques,

le droit économique, financier et du cadre de vie et, enfin, le droit communautaire, international et de la coopération juridique et judiciaire.

J'ai le sentiment que cette réorganisation de l'administration centrale, qui verra le jour à la fin de cette année, correspond, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'une de vos propositions.

Nous avons déjà mené une première phase de travail interne, avec un groupe de pilotage et un groupe d'analyse, associant les cadres, les magistrats et les fonctionnaires concernés, place Vendôme, qui ont présenté des propositions.

A partir de cette ébauche, nous arrêterons un avant-projet, qui sera soumis à plus large concertation et - pourquoi pas, monsieur Arthuis ? - aux membres de la commission de contrôle.

À côté de ces grandes questions, certains d'entre vous ont souhaité aborder telle ou telle proposition du rapport de la commission de contrôle du Sénat ou me poser plus directement des questions sur tel ou tel service dépendant de la Chancellerie.

Monsieur de Cuttoli, le service que l'on appelle « la rue de Ferrus », qui relève du tribunal d'instance du 1^{er} arrondissement de Paris, a connu un certain nombre de modifications. Si sa situation était, effectivement, à un moment, très mauvaise, elle s'est cependant améliorée depuis la dernière fois où nous en avons parlé ensemble puisque le stock des affaires en souffrance est passé de 7 700, au 1^{er} janvier 1991, à environ 4 000, en septembre dernier. C'est déjà un progrès.

Cette amélioration est la conséquence des efforts réalisés par la Chancellerie pour doter ce service de moyens humains et matériels supplémentaires.

S'agissant des moyens humains, trois magistrats y sont actuellement affectés et aucune vacance de poste n'est à déplorer à l'heure actuelle ; le greffe se compose de dix fonctionnaires, dont un greffier en surnombre ; le poste de greffier vacant sera publié en vue de la prochaine commission administrative et un poste d'agent administratif vacant est proposé au concours régionalisé dont j'ai parlé tout à l'heure.

Je puis vous indiquer, monsieur le sénateur, que trois postes de fonctionnaires ont déjà été localisés dans ce service en 1990 et que deux agents temporaires y sont affectés depuis avril et octobre 1990.

S'agissant des moyens informatiques, le matériel saturé que vous avez évoqué a été remplacé, en juin 1991, par un matériel plus puissant. En outre, la réception fonctionnelle par laquelle le ministère s'assure que les critères d'archivage conviennent bien au service de la nationalité a lieu désormais, et ce à partir du mercredi 9 octobre 1991, à quatorze heures, c'est-à-dire aujourd'hui. Vous pouvez donc constater que nous avons essayé de répondre, le jour même où vos questions venaient en discussion, à un certain nombre de vos inquiétudes.

J'ajoute enfin qu'un greffier divisionnaire faisant fonction de greffier en chef a été affecté à la rue de Ferrus par le tribunal de grande instance de Paris.

Il y a donc une nette amélioration ; mais nous continuerons à suivre ce service afin que nos concitoyens vivant à l'étranger puissent être servis dans les meilleures conditions.

M. Allouche m'a interrogé sur la proposition du rapport concernant la protection judiciaire de la jeunesse. En fait, M. le rapporteur nous propose tout simplement, je crois, de transférer une compétence d'Etat aux départements. Soyons clairs : la protection judiciaire de la jeunesse passerait alors sous le contrôle des conseils généraux.

Autant je me sens proche de beaucoup des propositions qui sont présentées, autant, là, je renacle devant l'obstacle ! En effet, je ne peux pas suivre M. le rapporteur sur ce point. Si je suis persuadé, comme lui, que la mission première du juge est bien de dire le droit, je considère cependant que le juge ne doit pas se décharger sur des services à qui est confié le mineur. Je suis opposé à ce que l'Etat - en l'occurrence l'institution judiciaire - n'assume plus sa mission et se décharge sur les conseils généraux de sa responsabilité en matière de politique éducative envers les mineurs délinquants et les adolescents qui connaissent les difficultés les plus graves.

À mon avis, l'Etat se doit d'avoir non seulement une politique cohérente dans ce domaine, mais encore des moyens au service de sa politique. Voilà pourquoi, plutôt que d'envisager la décentralisation, au profit des conseils généraux, de

la protection judiciaire de la jeunesse, je continuerai à me battre à la fois pour revaloriser le statut des personnels éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse et pour obtenir, conformément à l'amendement parlementaire dont nous avons tant parlé, les créations supplémentaires de postes d'éducateurs et, en 1992, dans un contexte difficile, trente-sept emplois nouveaux. En effet, le fait d'agir sur mandat de justice, relève, à mon avis, d'une responsabilité d'Etat.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la position à laquelle j'ai l'intention de me tenir. Cependant, je ne néglige pas les questions soulevées dans le rapport de la commission de contrôle concernant le manque de clarté et les difficultés de répartition, sur le terrain, entre les compétences des uns et des autres.

Le secteur public n'a effectivement pas vocation à tout couvrir. Il doit être présent, comme je viens de le dire, pour les mineurs délinquants et les mineurs les plus difficiles. Pour y parvenir, les solutions doivent être recherchées, me semble-t-il, dans le cadre existant.

A cet égard, pour peu que nous y mettions chacun du nôtre, la mise en œuvre des schémas départementaux de la protection judiciaire de la jeunesse devrait obliger l'Etat à énoncer plus clairement, au niveau local, les critères d'implantation du secteur public de la P.J.J., ouvrant ainsi le dialogue avec les conseils régionaux.

En tout cas, telles sont les consignes que j'ai données aux responsables locaux de la protection judiciaire de la jeunesse. Au demeurant, pourquoi n'irions-nous pas encore plus loin, par exemple vers des conventions entre les conseils généraux et l'institution judiciaire, pour aborder cette question ?

Mesdames, messieurs les sénateurs, telles sont les réponses d'ensemble que je voulais apporter à votre rapport. Telles sont, en effet, les grandes lignes du programme de modernisation de l'institution judiciaire que je défends.

Cependant, si nous sommes déterminés à conduire ensemble ce programme avec efficacité, il nous faut, me semble-t-il, dans l'esprit du travail que vous avez mené, approfondir encore notre commune réflexion.

L'analyse de la crise de l'institution judiciaire ne peut - à condition, bien sûr, d'abandonner, comme vous l'avez fait, les faciles effets de tribune - que révéler des changements très profonds dans les demandes que notre société exprime à l'égard de l'institution judiciaire et dans l'évolution du poids des institutions traditionnelles de régulation qui, jusqu'à il y a peu, prévalaient. Je crois, au demeurant, que certaines des questions qui ont été posées par M. Lederman peuvent nous aider à aller plus avant sur ce point.

Dans ce mouvement de société, que nous ne maîtrisons pas toujours et qui, quelquefois, nous paraît sinon mystérieux, du moins difficile à interpréter, quel est le rôle du magistrat et de l'institution judiciaire ? N'est-il pas temps de reprendre un débat qui a été mené voilà quelques années, en une période d'effervescence, sur le rôle du juge : doit-il être ingénieur social ou se contenter d'être celui qui dit le droit ?

La crise à laquelle nous avons affaire n'est pas seulement une crise de moyens ; elle n'est pas non plus seulement une crise de reconnaissance ; il s'agit beaucoup plus profondément d'une interrogation sur une fonction sociale essentielle à la démocratie.

Dès lors, comment former ces juges, dont la société aujourd'hui a besoin ? Comment former des juges qui soient à la fois très spécialisés et humainement très sages, très compétents et capables d'entendre tout le monde ? Quel déroulement de carrière leur proposer ? Comment accueillir dans cette institution ceux qui pourraient, eux aussi, apporter leurs compétences, leur sagesse et leur capacité d'écoute ? Quels moyens doivent être mis en œuvre au service d'une institution judiciaire adaptée aux besoins de notre temps ?

Sur tous ces points, il me semble - et le débat auquel nous nous sommes livrés en est l'illustration - qu'il doit être possible de dégager quelques orientations générales, non pas grâce à un consensus plus ou moins mou, mais par l'approfondissement d'un débat digne et responsable concernant un rouage essentiel au fonctionnement de la République et de la démocratie.

Je soutiens - et je terminerai sur ce point - qu'il doit être mis fin à la déshérence dans laquelle l'institution judiciaire a été laissée trop longtemps. Je voudrais être l'un de ceux qui participeront à ce mouvement : la déshérence, c'est fini ! Il nous faut désormais inverser le mouvement. Ce sera long, ce

sera difficile, il y faudra des moyens, il y faudra des débats - et peut-être encore des disputes - mais l'enjeu est tel que le soutien et l'engagement de tous sont nécessaires. En tout cas, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est ce que j'ai cru sentir ce soir ici, et je vous en remercie. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et de l'union centriste.)*

M. Jean Arthuis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Arthuis.

M. Jean Arthuis. Je remercie M. le garde des sceaux d'avoir bien voulu prendre part à ce débat. Nous avons travaillé avec détermination pendant six mois et mon sentiment est que, pour tous les membres de la commission de contrôle, c'est en effet une première satisfaction que d'avoir pu, cet après-midi, faire part au Gouvernement de nos constatations et de nos propositions.

Sans doute, monsieur le garde des sceaux, avez-vous ressenti comme sévères certaines de nos appréciations ou de nos observations, mais l'exercice rituel que peut constituer l'examen du projet de budget est, lui aussi, assorti d'un certain nombre de critiques ; alors, de grâce ! ne nous méprenons pas sur le formalisme de tels exercices.

Il est vrai que, lorsque l'on écoute les plus hauts responsables de la Chancellerie, on se rend compte que, si des problèmes existent, globalement, la situation est satisfaisante. La vue globale est cependant réductrice et gomme les difficultés réelles.

Il était cependant nécessaire d'aller sur le terrain, d'observer le fonctionnement des juridictions, mais de ne pas omettre de vous faire part de nos constatations, fussent-elles sévères. En effet, c'est par une sorte de tolérance, de compréhension, que l'on devient complice du délitement de la justice.

Non, le sinistre n'est pas fatalité ! Pour ma part, monsieur le garde des sceaux, je me réjouis des ouvertures que vous venez de faire et de vos précisions sur le chemin que vous entendez emprunter.

Cela étant, je n'ai pas omis, en tant que rapporteur de la commission de contrôle, de mentionner dans ma conclusion que, si certaines de nos appréciations étaient sans doute sévères, nous avons eu aussi l'occasion de constater que le pire côtoie souvent le meilleur. En effet, nous avons rencontré des magistrats fort courageux, qui entendent conduire leur mission dans toute sa noblesse, avec beaucoup d'intégrité et une haute idée de leur fonction.

M. Emmanuel Hamel. Ils méritent notre hommage !

M. Jean Arthuis. Ils méritent incontestablement notre hommage, mon cher collègue !

Monsieur le garde des sceaux, nous aurons l'occasion de débattre à nouveau sur plusieurs points que vous avez évoqués. S'agissant, par exemple, de la protection judiciaire de la jeunesse, je ne suis pas sûr qu'en perpétuant un système où s'impliquent financièrement à la fois l'Etat et le conseil général, on clarifie les choses. Or j'aime bien la lisibilité en la matière. Mais c'est probablement là une des erreurs de la décentralisation !

Nous retrouvons d'ailleurs le même type d'errements en matière sociale : les handicapés, par exemple, peuvent relever soit du département soit de l'Etat, et l'on assiste, sur le terrain, pour des raisons budgétaires, à des déchirements parfois sordides.

Il faudrait, à mon avis, humaniser l'approche de la protection judiciaire de la jeunesse, et l'unité de commandement et de gestion me paraît contribuer à une plus grande efficacité. Voilà pourquoi, monsieur le garde des sceaux, la commission s'était permis de faire cette proposition.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Monsieur le garde des sceaux, en ce qui concerne la départementalisation, je ne suis pas d'accord avec ce que vous avez dit et vous ne m'avez pas convaincu. En revanche, sur la protection judiciaire de la jeunesse, je vous rejoins.

Quoi qu'il en soit, nous pourrions continuer à discuter - et nous continuerons sans doute à le faire - sur les autres problèmes, puisque vous n'avez pas répondu à toutes nos préoccupations ni à toutes les questions que nous avons posées.

M. Guy Allouche. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Allouche.

M. Guy Allouche. Je veux me réjouir, une fois encore, de la qualité du débat d'aujourd'hui et dire à M. le garde des sceaux combien, personnellement, j'ai apprécié les réponses qu'il nous a fournies. On peut partager ou non les avis qui ont été exprimés, mais j'ai été, pour ma part, très sensible à la sincérité des propos qui ont été tenus, sans aucun fard et avec une grande lucidité, sans nier les difficultés que rencontre actuellement la justice.

Les efforts de tous sont indispensables et nous sommes invités, les uns et les autres, à réfléchir encore. En effet, aucune porte n'a été fermée et bien des points restent encore en discussion.

Pour ce qui concerne la protection judiciaire de la jeunesse, nous avons quelques inquiétudes, ce qui nous avait poussés à obtenir des précisions. Ces inquiétudes ont été levées.

Comme M. Jean Arthuis, je pense qu'il faut une très grande lisibilité, là comme ailleurs. Pour l'instant, je me satisfais de la réponse que nous a apportée M. le garde des sceaux, mais je ne m'interdis pas de penser que, dans quelques années, il sera peut-être possible d'aller plus avant et d'examiner de quelle façon Etat et collectivités, dans le cadre d'un partenariat qu'il reste à bien définir, pourront faire face à ce problème.

En conclusion, monsieur le président, je veux dire encore merci à M. le garde des sceaux et bravo à la Haute Assemblée pour ce débat.

M. Charles de Cuttoli. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. J'ai pris acte des améliorations que M. le garde des sceaux entend apporter rapidement au fonctionnement du service de la nationalité, dépendant du tribunal d'instance du 1^{er} arrondissement de Paris.

Je l'en remercie et je souhaite que ces améliorations portent leurs fruits, notamment en ce qui concerne la qualité des magistrats et du personnel qui seront affectés à ce service. Il en est de même, bien entendu, de l'amélioration du service informatique.

M. Marcel Rudloff. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Ce débat démontre que la justice mérite plus que le seul débat budgétaire sur les crédits du ministère de la justice. Ainsi, il serait sans doute souhaitable de nous pencher plusieurs fois par an, comme nous l'avons fait aujourd'hui, sur l'état de notre justice et sur les progrès qui, je l'espère, seront réalisés.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Conformément à l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

Ce fut pour moi, je tiens à le dire, un privilège de présider un débat d'une aussi grande tenue et d'une aussi parfaite qualité.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

8

PROTECTION SOCIALE DES SAPEURS-POMPIERS VOLONTAIRES

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 387, 1990-1991) relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service. [Rapport n° 486 (1990-1991).]

Mes chers collègues, compte tenu du nombre d'orateurs inscrits dans la discussion générale et des amendements déposés, le Sénat pourrait sans doute, si chacun y met du sien, achever l'examen de ce projet de loi ce soir, ce qui lui éviterait d'avoir à siéger demain matin.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, si le projet de loi relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires est soumis d'abord à la Haute Assemblée, ce n'est pas le fruit du hasard des calendriers parlementaires.

En effet, qui mieux que vous, mesdames, messieurs les sénateurs, représentants des collectivités locales, peut appréhender dans son ensemble la situation de ces hommes et aussi de ces femmes qui ont choisi de ne ménager ni leur temps ni leur peine au service de leurs concitoyens ?

Les sapeurs-pompiers dans leur ensemble, mais plus encore les volontaires, sont intimement mêlés à la vie de nos communes et de nos départements. Ils animent un service public essentiel, qui touche à ce que la population a de plus précieux : sa sécurité.

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui s'inscrit dans le programme d'action que le Gouvernement a fixé en concertation avec les sapeurs-pompiers l'hiver dernier.

Véritables généralistes du risque, les sapeurs-pompiers sont au cœur de notre dispositif de sécurité civile.

Je n'aurai pas l'outrecuidance de rappeler au Sénat qu'il existe plusieurs catégories de sapeurs-pompiers. Je rappellerai simplement l'importance de chacune d'entre elles.

Les sapeurs-pompiers militaires comprennent les 7 100 hommes de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et les 1 500 hommes du bataillon des marins-pompiers de Marseille.

Ces deux unités, dont la création est un héritage de l'Histoire, sont régies par des statuts militaires. Il n'en sera plus question dans la suite de mon propos puisqu'il n'est pas question de modifier leur statut.

Les sapeurs-pompiers professionnels sont plus nombreux - environ 20 000. Agents publics territoriaux, ils sont soumis aux dispositions de la loi de 1984 sur la fonction publique territoriale. Quatre décrets du 25 septembre 1990 leur donnent cependant un statut particulier qui prend en compte la spécificité de leurs missions.

J'en viens à la quatrième catégorie, celle qui nous intéresse plus particulièrement aujourd'hui : les sapeurs-pompiers volontaires, j'allais dire « l'armée » des sapeurs-pompiers volontaires, même s'ils sont civils, puisqu'ils sont 210 000.

Les volontaires signent un engagement quinquennal avec leur collectivité d'emploi. Ils interviennent sur appel, dans la mesure où c'est compatible avec leur activité professionnelle. Ce ne sont pas des agents salariés ; ils sont rémunérés à la vacation horaire.

Les sapeurs-pompiers civils, professionnels ou volontaires, peuvent appartenir à deux catégories de corps : un corps communal - c'est encore la grande majorité des cas - ou un corps départemental, lorsque le processus de départementalisation des services d'incendie et de secours a été suffisamment engagé.

Dans tous les cas, la gestion des corps de sapeurs-pompiers est une compétence décentralisée. En vertu de l'article L. 221-2 du code des communes, « les dépenses du personnel et de matériel relatives au service de secours et de défense contre l'incendie, ledit service étant organisé dans le cadre communal, intercommunal ou départemental » sont des dépenses obligatoires pour les communes.

L'Etat, quant à lui, ne participe pas au financement des services d'incendie et de secours, mais il gère des moyens de renfort nationaux susceptibles d'intervenir, en tout point du territoire, en complément des moyens locaux sur des opérations de grande ampleur. Il s'agit de moyens qui relèvent naturellement de la solidarité nationale, mais qui pèsent lourd dans le budget de l'Etat.

Je prendrai un seul exemple : conformément aux engagements que j'avais pris au nom du Gouvernement, j'exécute une décision de renouvellement de la flotte de Canadair. La semaine prochaine, je signerai le contrat avec le responsable de la firme qui fabrique ces nouveaux avions. Ce contrat - veuillez me pardonner l'expression - « pèse » 1,5 milliard de francs. Chaque appareil - nous en commandons douze - vaut

100 millions de francs. A cette somme, il convient, bien sûr, d'ajouter le prix d'achat des pièces détachées qui sont nécessaires en stock, soit à peu près 15 millions de francs.

Le Gouvernement a engagé de nombreuses actions en faveur des sapeurs-pompiers, en particulier des sapeurs-pompiers volontaires.

Le programme d'action est mis en œuvre selon le calendrier qui avait été fixé. Discuté avec les organismes représentatifs des sapeurs-pompiers, il a été présenté le 28 novembre dernier.

Depuis, des résultats concrets très significatifs ont été obtenus.

En vertu d'un arrêté que j'ai signé le 11 juillet 1991, la direction de la sécurité civile a fait l'objet d'une restructuration, avec la création d'une sous-direction des services de secours et des sapeurs-pompiers, qui devra veiller à la prise en compte des problèmes spécifiques de la profession.

Cinq officiers de sapeurs-pompiers ont été nommés dans cette direction et d'autres recrutements vont suivre.

Je pourrais résumer cette décision d'une formule : ce sont des sapeurs-pompiers qui ont en charge les problèmes qui intéressent les sapeurs-pompiers, au même titre qu'à la Chancellerie, par exemple, des magistrats ont en charge les problèmes qui intéressent les magistrats ou, à la direction de la police nationale, des policiers se préoccupent des problèmes des policiers.

Certes, à la direction de la sécurité civile, ne se pose pas que le problème des sapeurs-pompiers. Mais, quand j'ai pris en charge ce secteur de mon ministère, j'ai constaté, avec un certain étonnement, que, parmi tous les fonctionnaires, il n'y avait qu'un officier des sapeurs-pompiers de Paris, donc un militaire.

Quoi qu'il en soit, cette sous-direction est maintenant au travail, à la grande satisfaction des sapeurs-pompiers, qui me l'ont dit récemment lors de leur congrès.

Le statut des sapeurs-pompiers professionnels, qui était à l'origine des difficultés que nous avons connues et qui ont fait, rappelons-le, que les sapeurs-pompiers ont jugé bon - je ne fais aucun commentaire - de défilier le 1^{er} octobre 1990, a été modifié par un décret publié au *Journal officiel* du 15 juin 1991.

Enfin, le projet de loi instituant un service national chez les sapeurs-pompiers, calqué sur le service national dans la police, a été examiné et voté en première lecture par l'Assemblée nationale, le 2 octobre dernier, à la faveur du texte présenté par mon collègue M. Pierre Joxe, ministre de la défense, et concernant essentiellement la réduction à dix mois du service national.

J'ai obtenu - j'en ai remercié mon collègue de la défense - que figure dans ce texte une disposition qui permettra à des jeunes non seulement d'effectuer leur service national dans le corps des sapeurs-pompiers, comme le demandent d'ailleurs les sapeurs-pompiers eux-mêmes à condition qu'un certain quota soit respecté, mais aussi de découvrir ce corps des sapeurs-pompiers pour ensuite être volontaires, voire pour faire une carrière comme professionnels.

La concertation engagée par mes services sur la place et les missions du service de santé des sapeurs-pompiers a abouti à la signature d'un texte commun par le président de la fédération nationale des sapeurs-pompiers et le président du syndicat national des S.A.M.U., les services d'aide médicale urgente.

Cet accord marque une étape sans précédent dans le règlement du conflit qui, nous le savons bien, nous, élus locaux, opposait les pompiers et les S.A.M.U. dans les hôpitaux.

Les 210 000 sapeurs-pompiers volontaires occupent une place importante dans les projets du Gouvernement. Ils jouent dans notre dispositif un rôle essentiel qu'ils entendent assumer pleinement.

J'ai lu avec intérêt l'excellent rapport de M. Guy Robert. J'ai examiné, notamment, le tableau des effectifs des sapeurs-pompiers dans notre pays.

On s'aperçoit que certains départements, surtout de petits départements, comme la Lozère, ne comptent qu'un ou deux sapeurs-pompiers professionnels, le corps des sapeurs-pompiers dans ces départements étant composé en quasi-totalité de volontaires. Dans le Lot, ils ne sont qu'une quarantaine, et je pourrais poursuivre l'énumération.

Il est donc extrêmement important de prendre en charge ce qui n'est, je crois, qu'une simple mesure de justice pour les sapeurs-pompiers volontaires.

On salue généralement leur courage et leur dévouement au service de la collectivité, et nous avons d'ailleurs l'habitude, les uns et les autres, de leur rendre hommage plusieurs fois par an, en fêtant certaines saintes. Mais on oublie trop souvent que c'est en partie au détriment de leur vie professionnelle et personnelle qu'ils font preuve de ce courage et de ce dévouement.

Sapeurs-pompiers à part entière, ils doivent être pleinement intégrés dans notre dispositif et bénéficier des meilleurs atouts pour remplir leurs missions.

Beaucoup de centres de première intervention et de centres de secours, notamment en milieu rural, ne fonctionnent qu'avec des sapeurs-pompiers volontaires, qui sont donc au cœur d'un service public de proximité auquel la population est plus que jamais attachée.

Quelle était, depuis des années, l'attente des sapeurs-pompiers volontaires ?

Ils souhaitent bénéficier d'un véritable statut qui règle deux questions dont l'une sera résolue, du moins je l'espère, par la Haute Assemblée en première lecture ce soir et dont l'autre, très délicate, est actuellement à l'étude.

La première a trait à la protection sociale et la seconde concerne le problème de la disponibilité. Ce n'est pas parce que cette question est délicate qu'il ne faut pas s'employer à la résoudre, bien au contraire. Actuellement, je le répète, elle est à l'étude et fait l'objet d'un examen par des commissions au sein desquelles travaillent des sapeurs-pompiers.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter au Sénat concerne la protection sociale en cas d'accidents survenus ou de maladies contractées en service, et constitue donc le premier volet du statut des sapeurs-pompiers volontaires.

Je tiens à indiquer que de gros efforts sont faits pour augmenter la sécurité des personnels.

J'ai moi-même rappelé à de nombreuses reprises que la priorité absolue pour un directeur d'opération doit être la sécurité des agents placés sous ses ordres.

J'ai engagé une vaste réforme de la formation. Il faut se former pour être plus performant au service des autres, mais aussi pour sa propre sécurité.

L'idée directrice de cette réforme est que les volontaires, soumis aux mêmes risques que les professionnels, intervenant dans des conditions comparables, doivent suivre globalement le même programme de formation, surtout pour les premiers grades. La seule différence, qui demeure inévitable, est le rythme d'acquisition des connaissances : rapide pour les professionnels, selon leur disponibilité pour les volontaires.

Ces mesures préventives sont essentielles. Mais, quelle que soit leur efficacité, elles n'auront jamais pour effet de supprimer les accidents de service qui sont souvent dus à des causes extérieures imprévisibles.

Il est donc nécessaire de se préoccuper du sort de ceux qui, en accomplissant leur travail, j'allais dire leur devoir, ont subi des blessures ou contracté une maladie.

Le dispositif actuel est à la fois injuste et compliqué.

Les sapeurs-pompiers volontaires ne sont pas des salariés et ne bénéficient donc pas du régime des accidents du travail comme les sapeurs-pompiers professionnels. Ils remplissent des missions comparables à celles des professionnels mais ils ne sont pas protégés de la même façon. La perte réelle de revenu n'est pas toujours compensée en cas d'incapacité temporaire puisque l'indemnisation de l'intéressé est forfaitaire : huit vacations horaires.

S'agissant des prestations en nature - frais médicaux et pharmaceutiques - le principe de la gratuité est reconnu mais le sapeur-pompier volontaire doit faire l'avance des frais puis constituer trois dossiers pour demander le remboursement à sa caisse de sécurité sociale, à la collectivité d'emploi et à l'Etat, ce qui est administrativement très lourd.

Il était donc nécessaire de réformer ce dispositif et l'on peut s'étonner que la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile n'ait pas réglé cette question.

Quelles sont les solutions que nous proposons dans ce projet de loi ?

Nous poursuivons deux objectifs : l'équité avec des prestations comparables à celles des professionnels et la simplicité pour l'intéressé, qui n'aura plus qu'un seul interlocuteur, le service départemental d'incendie et de secours, le S.D.I.S.

S'agissant des prestations, le principe retenu est celui du tiers payant. Le S.D.I.S. paie directement les prestataires, médecins, pharmaciens, hôpital.

En cas d'incapacité temporaire, le projet de loi pose le principe de la compensation de la perte réelle de revenu.

La détermination de la perte réelle de revenu relève du pouvoir réglementaire. Mais je peux vous indiquer les solutions que le Gouvernement prévoit de retenir. L'indemnité journalière sera égale à un quatre-vingt-dixième des revenus salariés perçus au cours des trois mois précédant celui de l'accident. Pour les non-salariés, nombreux en zone rurale - entrepreneurs, agriculteurs - et dont le revenu est soumis à des effets saisonniers importants, l'indemnité journalière sera de 1/365 des revenus professionnels déclarés au cours de l'année précédant celle de l'accident.

Dans tous les cas, le projet de loi prévoit une indemnité plancher qui permet de limiter les éventuelles injustices, pour les sans-emploi notamment. Cette indemnité sera égale à huit vacations de sapeur-pompier volontaire ; c'est le système qui prévaut actuellement. A titre d'information, je vous rappelle que le taux des vacations horaires va de 37,52 francs à 56,43 francs selon le grade du volontaire.

Le versement de cette prestation est effectué par le S.D.I.S. du département dans lequel l'intéressé est sapeur-pompier volontaire.

Outre le cas des interventions à l'étranger qui seront naturellement à la charge de l'Etat, le S.D.I.S. peut obtenir le remboursement des prestations qu'il a versées - ce qui est tout à fait logique - par la caisse de sécurité sociale, pour la part relevant de l'assurance maladie, et par le S.D.I.S. du département dans lequel avait lieu l'opération si le sapeur-pompier volontaire intervenait hors de son département d'origine, ce qui est pratiquement toujours le cas lors des grands feux de forêts dans le sud-est de la France.

Comme j'assistais, voilà quelques jours, à un défilé des sapeurs-pompiers de l'Oise, département qui a consenti un effort très important pour l'équipement de son corps de sapeurs-pompiers, le vice-président du conseil général ainsi que le préfet de ce département m'expliquaient que leur matériel servait pour la plus grande part l'été, dans le Midi de la France, où ces sapeurs-pompiers allaient constituer des colonnes de renfort. Il est donc tout à fait normal que le département dans lequel a lieu l'incendie prenne en charge le remboursement des prestations.

S'agissant de l'incapacité permanente, le système actuel donne satisfaction aux sapeurs-pompiers et n'a donc pas été modifié.

Cependant, dans un souci de clarté et de cohérence, les dispositions correspondantes du code des communes ont été reprises dans le projet de loi.

Je vous rappelle qu'en cas d'incapacité permanente le sapeur-pompier volontaire touche une allocation ou une rente calculée par rapport au traitement d'un sapeur-pompier professionnel de même grade. Ce dispositif est intégralement financé par l'Etat.

En conclusion, ce projet de loi, sous des apparences très techniques, constitue une grande avancée pour les sapeurs-pompiers volontaires qui attendent cette réforme avec impatience. Ils me l'ont redit lors de leur congrès voilà quelques jours.

Vous êtes aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, des élus locaux, tout comme je le suis moi-même. Nous mesurons donc tous parfaitement l'enjeu que représente ce projet de loi pour des hommes et des femmes dont le dévouement, le courage et la compétence méritent la reconnaissance du pays. Il fallait leur rendre justice en instaurant un système de protection sociale qui, dans la mesure où ils sont susceptibles d'être victimes des mêmes accidents, soit le même que celui dont jouissent les sapeurs-pompiers professionnels.

Ce projet de loi est simple, et je partage votre souhait, monsieur le président, que nous puissions achever son examen cette nuit. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi, qui vise à améliorer la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires victimes d'un

accident survenu en mission, constitue une réponse partielle aux protestations que les intéressés ont émises avec vigueur voilà quelque temps. Ce texte constitue la première phase d'une réforme globale.

Monsieur le ministre, en tant que rapporteur, une certaine déontologie m'oblige à ne pas m'écarter du texte dont nous discutons ; je pense néanmoins que mes collègues qui interviendront dans la discussion générale ne manqueront pas de vous questionner sur la suite que le Gouvernement entend donner à ce projet de loi, plus particulièrement pour tout ce qui concerne le recrutement, la disponibilité, la formation des sapeurs-pompiers volontaires.

Vous avez, à l'instant, dans votre présentation du texte, monsieur le ministre, évoqué ces questions mais nous attendons plus de précisions de votre part.

Je rappellerai brièvement la place que les volontaires tiennent dans les services d'incendie et de secours, aux côtés des professionnels. On dénombre, actuellement, plus de 202 800 sapeurs-pompiers volontaires pour 20 884 sapeurs-pompiers professionnels, auxquels s'ajoutent les sapeurs-pompiers militaires, dont les sapeurs-pompiers de Paris et les unités de la sécurité civile.

Le recours à des sapeurs-pompiers volontaires est essentiel au bon fonctionnement des services d'incendie et de secours. En effet, toutes les études faites en vue de la création éventuelle de corps composés exclusivement de professionnels mettent en relief le coût exorbitant d'une telle organisation et les problèmes de gestion des personnels de services nécessairement voués à une activité très irrégulière.

Vous me permettrez d'ajouter que, concernant le territoire rural de notre pays, la présence effective de sapeurs-pompiers volontaires est indispensable pour la sécurité des personnes et des biens.

Nos populations rurales le ressentent bien ainsi, elles qui accueillent à bras ouverts chaque année, aux alentours du jour de l'an, nos sapeurs-pompiers volontaires.

Ce projet de loi, en tant qu'il va dans le sens d'une réelle amélioration de la protection sociale des pompiers volontaires, ne peut que favoriser leur recrutement.

A défaut de statistiques exhaustives sur l'origine professionnelle des sapeurs-pompiers volontaires, je puis vous indiquer qu'ils sont, en majorité, des salariés du secteur privé ; viennent ensuite les agents des collectivités locales. Les personnes exerçant une profession indépendante - agriculteurs, professions libérales, artisans et commerçants - sont peu nombreuses, tout en représentant dans certains départements, 20 p. 100 de l'effectif.

Vous trouverez dans mon rapport écrit différents tableaux reprenant les répartitions des sapeurs-pompiers en fonction de leur catégorie professionnelle.

L'insuffisance des mesures actuelles de protection sociale explique pour une large part cette situation, tant en ce qui concerne l'indemnisation des frais médicaux en cas de maladie ou d'accident résultant du service, que la compensation des revenus perdus pendant la période d'incapacité temporaire de travail. La médiocre compensation des pertes financières subies du fait des accidents et des maladies directement liés aux services est considérée par les intéressés comme un obstacle sérieux au recrutement des sapeurs-pompiers volontaires dans certaines catégories professionnelles telles que les médecins ou les ingénieurs. Le projet de loi entend précisément combler ces lacunes.

Ce texte est attendu depuis longtemps par les intéressés.

Actuellement, en cas d'accident ou de maladie liés à une mission, le sapeur-pompier volontaire doit faire l'avance des frais afférents aux soins qu'il subit et obtenir ensuite le remboursement de ceux-ci par l'assurance maladie, puis par la commune pour le solde. Parallèlement, pendant la période d'incapacité de travail temporaire, il perçoit les indemnités journalières de l'assurance maladie et la différence entre l'indemnité journalière du sapeur-pompier volontaire - actuellement de 300 à 451 francs - et l'indemnité journalière de la sécurité sociale est payée par la commune et prise en charge pour moitié par l'Etat.

Le projet de loi vise à simplifier la procédure pour les intéressés en instaurant un système de tiers payant généralisé au profit des sapeurs-pompiers volontaires : d'une part, pour tous les frais médicaux, pharmaceutiques et paramédicaux et, d'autre part, pour les indemnités journalières.

Le système proposé est, à l'évidence, beaucoup plus avantageux pour les intéressés qui n'auront plus ainsi à faire l'avance des frais, ni à multiplier les démarches pour obtenir le remboursement des sommes qui leur sont dues.

Les derniers revenus professionnels constitueront la base de calcul des indemnités journalières. La commission met l'accent sur la difficulté de mettre en œuvre ce principe pour certaines catégories professionnelles, en particulier les agriculteurs, les commerçants et les artisans. Elle souhaite que l'on retienne un système qui allie la justice à la simplicité, si l'on veut que le présent projet de loi contribue effectivement à faciliter le recrutement de nouveaux sapeurs-pompiers volontaires.

Selon le projet de loi, le service payeur sera le service départemental d'incendie et de secours. Celui-ci recevra les remboursements dus par l'assurance maladie, tant pour les soins que pour les indemnités journalières.

En ce qui concerne la garantie de l'invalidité, le projet de loi reprend pour l'essentiel des dispositions actuelles du code des communes. Il en est de même pour les droits des ayants cause veuves, orphelins. L'ensemble des allocations, rentes, pensions et indemnités diverses demeurera à la charge de l'Etat. Le régime proposé est très proche de celui qui est applicable aux agents des collectivités locales.

Enfin, le projet comporte plusieurs articles visant à harmoniser des textes en vigueur avec la future loi.

Les dispositions relatives à la garantie maladie et accident, pour légitimes qu'elles soient, généreront des charges nouvelles pour les collectivités locales ; or, le projet est muet sur ce sujet. Aucune simulation financière sérieuse n'a été élaborée par le ministère de l'intérieur. Les estimations, très floues, qui m'ont été fournies par le ministère, d'une part, par l'association des présidents de conseils généraux, d'autre part, varient du simple au double.

C'est pourquoi, afin de respecter les principes définis dans les lois de décentralisation, la commission des affaires sociales demande au Gouvernement de prendre l'engagement d'une compensation des charges nouvelles qui incomberont aux collectivités locales et de préciser les modalités de cette compensation financière.

Sous réserve de cette observation et des amendements que je vous présenterai dans un instant, la commission des affaires sociales vous propose d'adopter ce projet de loi. *(Applaudissements.)*

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République : 41 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 33 minutes ;

Groupe socialiste : 33 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 27 minutes ;

Groupe communiste : 16 minutes.

La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, tout d'abord, de rendre hommage aux 232 000 sapeurs-pompiers qui sont, à tout moment, à la disposition des citoyens des villes et des campagnes. Plus de 202 000 d'entre eux, dont 7 000 médecins et membres de professions paramédicales, sont volontaires.

En 1989, les sapeurs-pompiers ont répondu à 2,8 millions d'appels. Malgré une image particulièrement favorable dans l'opinion, ils expriment, depuis quelques années, un certain nombre de revendications liées à leur situation matérielle et à l'organisation générale de la sécurité civile. Certaines d'entre elles expliquent la baisse des effectifs des sapeurs-pompiers volontaires, puisque 6 000 d'entre eux ont quitté le corps.

Il faut cependant souligner qu'en ce qui concerne les professionnels - vous l'avez indiqué, monsieur le ministre - un statut, qui répondait à une attente et qui a concrétisé des avancées réelles, a été publié.

En outre, nous savons qu'une réunion a permis de trouver un certain nombre de points d'accord et que l'organisation du service de secours fait actuellement l'objet d'une concerta-

tion de toutes les parties concernées - professions, élus et administrations - afin de pouvoir parvenir à une départementalisation de la gestion.

Enfin, les conditions de la prise en compte de l'indemnité de feu pour le calcul de la retraite des sapeurs-pompiers professionnels ont été fixées, tout dernièrement, par un décret paru au *Journal officiel* le 24 septembre 1991.

Les sapeurs-pompiers volontaires, eux, doivent être pleinement intégrés aux services départementaux d'hygiène et de secours.

Vous l'avez dit, monsieur le ministre, deux problèmes importants doivent être réglés si nous voulons que soit maintenu un niveau correct des effectifs : la disponibilité et la formation, d'une part, la protection sociale, d'autre part.

Les questions de disponibilité et de formation sont liées dans la mesure où la disponibilité accordée aux volontaires conditionne en premier lieu leurs possibilités de formation.

Nous savons que le Gouvernement souhaite éviter les mesures d'autorité qui risqueraient de pénaliser les volontaires dans le déroulement de leur carrière professionnelle, voire, à la limite, de dissuader de les recruter. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, vous avez mis en place un groupe de travail associant toutes les parties intéressées.

C'est un problème complexe. Dans nos villages de province, les sapeurs-pompiers volontaires sont souvent sollicités pour des missions diverses et variées. Il faut arriver à compenser les désagréments qui peuvent être causés à leur vie professionnelle par des déplacements nombreux, souvent longs et successifs.

Il faut aussi rechercher quel ensemble de droits et garanties professionnelles, assorti d'autorisations d'absence pour les interventions et de crédits d'heures pour la formation, pourrait être reconnu aux sapeurs-pompiers volontaires dans une mesure compatible avec le fonctionnement normal des entreprises et des services publics.

Il convient de noter, en effet, que la moitié des sapeurs-pompiers volontaires sont des salariés d'entreprise de plus de cinquante employés et que l'autre moitié est essentiellement composée de travailleurs indépendants, d'artisans et de cultivateurs.

Mais l'objet du présent projet de loi est la protection sociale des sapeurs-pompiers. C'est une mesure d'équité que, ce soir, nous allons voter. Pourquoi des hommes consacrant une partie de leur temps de travail ou de loisirs à la défense de leurs concitoyens en proie à des dangers parfois très graves ne seraient-ils pas garantis contre les éventuelles atteintes physiques pouvant être causées par un incident ou une catastrophe quelconque ?

Jusqu'alors, les sapeurs-pompiers volontaires, qui sont confrontés, lors de leurs missions, à des risques de même nature que les sapeurs-pompiers professionnels, ne bénéficiaient pourtant pas d'une protection sociale comparable. Avec cette loi, en cas d'indisponibilité professionnelle consécutive à un accident ou à une maladie résultant du service, les sapeurs-pompiers conserveront l'intégralité de leur rémunération et bénéficieront, par ailleurs, de la gratuité des soins rendus nécessaires par leur situation.

Ainsi, en cas d'incapacité temporaire de travail consécutive au service, le présent projet vise-t-il à indemniser les volontaires sur la base de leur perte réelle de revenus et non plus forfaitairement, comme c'est le cas actuellement.

En ce qui concerne les frais résultant de soins consécutifs au service, les sapeurs-pompiers, qui devaient, jusqu'à présent, faire l'avance des frais, bénéficieront désormais du tiers payant. C'est le service départemental d'incendie et de secours qui paiera directement les frais déboursés et se fera rembourser par la caisse primaire d'assurance maladie pour la part qui lui incombe.

Ainsi, le service départemental d'incendie et de secours devient-il l'interlocuteur unique des sapeurs-pompiers volontaires blessés ou ayant contracté une maladie en service. Ils n'auront plus, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, à multiplier les dossiers auprès des différents organismes participant à leur protection sociale. Une véritable solidarité jouera donc envers ces volontaires, ce qui est une preuve de justice sociale !

Certes, ce dispositif et les mesures proposées dans ce projet de loi entraîneront des dépenses supplémentaires pour les collectivités locales, qui prennent trop souvent, c'est vrai,

le relais de l'Etat ; M. le rapporteur l'a signalé voilà quelques instants. Mais ce coût, difficile à évaluer, ne devrait pas être très élevé et représente peu par rapport aux services rendus.

Ces services sont nombreux. Elu de la Gironde, je connais très bien les efforts faits par les services départementaux de lutte contre l'incendie et, en particulier, par les associations de défense de la forêt contre l'incendie. Ces sapeurs-pompiers volontaires, le plus souvent enfants du pays, connaissent bien le terrain et défendent, avec beaucoup de compétence et de dévouement, leur village, leur commune, leur département.

Ils méritaient que nous nous intéressions à leur sort, et le projet de loi que vous nous présentez ce soir, monsieur le ministre, est une avancée incontestable dans l'amélioration de leur situation.

M. Paul Girod. Ce n'est pas une avancée !

M. Marc Bœuf. C'est pourquoi le groupe socialiste votera ce texte. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bourdin.

M. Joël Bourdin. Monsieur le président, monsieur le ministre, la discussion de ce projet de loi relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires me paraît être l'occasion de rendre aux pompiers de France l'hommage qu'ils méritent et de souligner les immenses services qu'ils rendent à la collectivité, à ces Françaises et à ces Français qui ne s'y trompent pas en les classant au tout premier rang dans l'échelle de leurs préférences.

Nous avons tous à l'esprit les images terribles que nous diffusent chaque été les médias quand les incendies gigantesques embrasent les forêts du Midi ; nous avons tous en mémoire, jusque dans nos plus humbles communes, l'action humanitaire déployée avec célérité et avec méticulosité par nos pompiers en faveur des victimes d'accidents.

Dans nos départements, si nous, élus, aimons être avec eux, si nous nous sentons bien avec eux, si nous les recherchons, c'est qu'ils illustrent des valeurs qui nous tiennent à cœur. Leur vie, c'est une leçon de civisme, inspirée par le don de soi, l'altruisme, le sens du devoir, et que ne peuvent régler les rythmes habituels de la vie des familles, des entreprises et de notre société. Quand l'hédonisme se répand et que se propagent les égoïsmes, il est bon de se rappeler qu'il y a, en France, des gens qui se dévouent aux autres et que l'abnégation n'est pas un sentiment inconnu, puisque nous avons tous, non loin de nous, un arsenal de sapeurs-pompiers.

Si personne ne peut mettre en doute la valeur de nos sapeurs-pompiers, qui savent braver avec courage, parfois avec héroïsme, les dangers et les risques, est-on bien sûr que notre patrie, dont on dit qu'elle est reconnaissante, leur accorde les égards qu'ils seraient en droit d'attendre d'elle ? Est-on sûr d'établir une juste balance entre les services qu'ils rendent et les dédommagements qu'on leur doit ? Est-on sûr - pour utiliser un terme que certains affectionnent au Sénat et, surtout, à l'Assemblée nationale - de ne pas les exploiter ?

Si je pose la question, c'est qu'il existe ici un consensus pour préciser la réponse. Celle-ci réside dans le texte qui nous est soumis, après concertation et avis favorable de notre rapporteur. Ce texte équilibré, que nous souhaitons, constitue une réponse satisfaisante aux nombreuses questions écrites qui ont été déposées depuis des années sur le bureau de notre assemblée.

Avant d'en examiner le fond, je souhaiterais, monsieur le ministre, m'arrêter un moment sur la procédure que vous avez utilisée avant de nous le soumettre. Je lis, en effet, dans l'exposé des motifs du projet de loi, qu'il a été provoqué « à la suite des revendications exprimées par la profession ».

J'avoue que ce membre de phrase, plutôt cet aveu, me gêne et m'inquiète. Il me gêne déjà dans la forme, car je trouve troublant qu'à propos de bénévoles on parle de « profession ». Peut-être est-ce un lapsus, mais méfiance ! Le docteur Freud nous a appris que les lapsus sont souvent significatifs...

Si la professionnalisation est parfois une voie possible pour les pompiers, dans nos provinces, dans nos régions rurales, nous savons que nous ne pouvons pas nous passer des sapeurs-pompiers volontaires et nous défendons toujours le bénévolat !

Toutefois, cette phrase m'inquiète surtout quant au fond. En effet, dans sa sécheresse, elle signifie que le pouvoir est dans la rue, que l'action gouvernementale est déterminée par les mouvements revendicatifs et que, pour se faire entendre par les ministres, il faut défiler dans les rues de Paris.

Si c'est vrai pour les sapeurs-pompiers - pourquoi pas ? - cela signifie-t-il que l'on doit s'attendre à ce que soient enfin prises des dispositions adaptées en faveur des agriculteurs qui ont défilé il n'y a pas très longtemps dans nos rues, des infirmières qui ont défilé et qui défilent encore dans nos rues, et aussi, demain, des agents de police ?

Le Gouvernement a oublié, me semble-t-il, qu'il existe un Parlement en France et que les questions qui trouvent des réponses aujourd'hui y ont été souvent formulées voilà longtemps, bien avant que des revendications les lui fassent entendre !

Le sujet qui nous retient aujourd'hui, à savoir la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, voilà au moins dix ans qu'on l'évoque dans cette enceinte et que l'on propose des améliorations.

C'est ainsi que, en 1982, notre collègue M. Vidal, dans un rapport rédigé pour le Premier ministre, écrivait que, en matière de protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, « une solution tarde à se faire jour ». Il était tard en 1982 ; il est très tard en 1991 !

Monsieur le ministre, si vous écoutiez plus les parlementaires dont une des fonctions est de pressentir les problèmes et de proposer des solutions, vous ne seriez pas obligé aujourd'hui d'aller à Canossa (*Protestations sur les travées socialistes*) en donnant l'impression que c'est plus un mouvement de rue qui motive votre texte qu'une saine réflexion sur de justes besoins.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Puis-je vous interrompre, monsieur le sénateur ?

M. Joël Bourdin. Certainement, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Il est de mon devoir de rappeler à M. Bourdin qu'en 1987 un projet de loi, d'ailleurs fort intéressant par certains côtés, a été discuté devant les assemblées et que ce texte ne traitait pas du problème des prestations sociales des sapeurs-pompiers volontaires.

De grâce, monsieur le sénateur, critiquez les textes que je propose sur la technique ou sur le fond, mais ne me faites pas de faux procès !

Je ne présente pas ce texte sous la pression de telle ou telle manifestation ; je le présente parce que, lorsque j'étais parlementaire, je considérais que le Parlement avait trop tardé pour accorder la protection sociale qu'ils méritent aux sapeurs-pompiers volontaires.

Par ailleurs, bien avant cette manifestation, sitôt nommé ministre délégué à la sécurité civile - les sapeurs-pompiers volontaires en ont été témoins - j'ai indiqué que l'un de mes combats serait d'obtenir pour les sapeurs-pompiers des prestations sociales satisfaisantes.

Aussi, critiquez-moi sur le fond ou sur le transfert des charges, si vous le voulez, monsieur le sénateur, mais pas sur ce point. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Bourdin.

M. Joël Bourdin. J'en viens au texte proprement dit.

Monsieur le ministre, comme je l'ai indiqué - ce n'était pas la peine de vous énerver ! - ce texte apporte une réponse satisfaisante, dans la mesure où il annule les inconvénients du système appliqué antérieurement.

Tout d'abord, il exonère le sapeur-pompier volontaire, victime d'un accident survenu en service ou d'une maladie contractée en service d'avoir à effectuer une quelconque avance de trésorerie aux praticiens, aux pharmaciens et aux établissements hospitaliers. Ensuite, il prévoit la gratuité des soins. Par ailleurs, il crée un régime d'indemnités compensatrices de la perte de revenu, en fonction de la perte réelle. Il prévoit de plus une rente en cas d'incapacité permanente.

Tout cela va dans le bon sens et correspond à ce que nous recommandons.

Il reste néanmoins quelques motifs d'insatisfaction pour les représentants des collectivités locales que nous sommes.

En effet, l'Etat - vous y avez fait allusion, monsieur le ministre - s'en tire à bon compte en faisant supporter la charge du nouveau régime pour partie à la sécurité sociale, ce qui n'est pas contestable, et pour partie aux services départementaux d'incendie et de secours. Cela se traduira, en fin de compte, par une augmentation des taxes de capitation supportées par les communes.

Il faut, bien entendu, financer le nouveau système ! Mais est-il vraiment sain d'en appeler toujours aux contribuables locaux ?

Quand M. le Président de la République observe avec insistance que les impôts locaux augmentent, il oublie - je ne sais pas pourquoi - que leurs produits augmentent mais que les charges que leur transfère sans cesse l'Etat progressent encore davantage. Nous en avons encore une illustration avec le système qui nous est proposé aujourd'hui pour le financement de la protection sociale des sapeurs-pompiers.

Si vraiment l'Etat se désengage de toute participation au fonctionnement des S.D.I.S., les services départementaux d'incendie et de secours, pourquoi conserve-t-il une tutelle sur les sapeurs-pompiers ? La question mérite d'être posée.

Pour ma part, je souhaiterais que l'Etat conserve des prérogatives dans un domaine qui relève de l'ordre public ; mais, en contrepartie, il conviendrait qu'il continue à verser son modeste écho au financement du système.

C'est pourquoi la D.G.D. des départements devrait être accrue d'un montant correspondant aux suppléments de charges induits par ce nouveau régime.

Par ailleurs, si, avec ce texte, un manque est désormais comblé, il reste à régler deux problèmes, que vous avez d'ailleurs évoqués, monsieur le ministre : l'un concerne l'aménagement du droit de disponibilité permettant aux sapeurs-pompiers de s'absenter pour nécessité de service, et l'autre, qui est complémentaire, concerne les modalités de formation qui pourraient être mises en œuvre, dès lors, en droit.

Quand on observe que les risques se diversifient, que le matériel acquis par les départements devient de plus en plus sophistiqué, que les missions en faveur des personnes tendent, dans maints départements, à l'emporter sur la protection des biens et que les aptitudes requises sont de plus en plus exigeantes, l'impératif d'une formation accrue s'impose. Le Gouvernement a-t-il cependant l'intention de nous présenter des propositions répondant à ces problèmes ?

Si ce texte reste insuffisant parce qu'il mériterait d'être complété par d'autres dispositifs, s'il a tardé à nous être présenté, il doit cependant être voté, sous réserve bien sûr de quelques amendements, qui nous seront proposés par notre rapporteur. Il répond, en effet, à l'attente de nos sapeurs-pompiers.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, le souhait que j'émetts au nom du groupe de l'U.R.E.I. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Mont.

M. Claude Mont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà de longues années que nous réclamions une profonde réforme du statut de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires et de l'organisation, cohérente, de l'intervention du service d'incendie et de secours. Dans le premier cas, un régime compliqué, peut-être choquant et de plus en plus inadapté aux risques encourus, a finalement provoqué les vigoureuses et légitimes protestations, à l'automne 1990, de ces « soldats du feu », comme on les appelle souvent, toujours immédiatement disponibles, qualifiés, courageux.

Et le Gouvernement nous présente enfin, aujourd'hui, au meilleur compte pour lui, un projet relatif, selon son intitulé, à la seule « protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service ».

Dans son ensemble, cette réforme répond à son objet, notamment en instituant le service d'incendie et de secours, interlocuteur et intermédiaire unique de l'accidenté ou du malade en conséquence de l'exercice de ses fonctions spécifiques, ce qui dispense ce dernier de toute avance de frais pour les soins médicaux et autres, supprime ensuite toute démarche, sinon encore toute complexité, donc toute lenteur, pour le remboursement de dépenses ou pour le paiement d'indemnités journalières.

Malheureusement, le projet traite avec une désinvolture non innocente, calculée, le paiement des charges nouvelles, par exemple la compensation des dépenses supplémentaires pour les collectivités locales, mais aussi, sous forme d'augmentation des taxes de capitation, les charges financières imposées au service départemental d'incendie par la gestion du nouveau système.

Le Gouvernement parle ici de coûts peu élevés.

Qu'en savez-vous, monsieur le ministre, à défaut d'une simulation sérieuse, incontestable, indispensable, comme le souhaitait encore le rapporteur du projet ?

Si la mission des sapeurs-pompiers de lutte contre l'incendie et de secours aux accidentés est bien d'intérêt public, l'Etat ne doit tout de même pas trop demeurer étranger aux dépenses que je viens de signaler.

Mais M. le secrétaire d'Etat a déjà répondu en commission que « le rôle prioritaire de l'Etat est d'effectuer les investissements en matériels lourds destinés à la lutte contre l'incendie ».

C'est vrai, mais ce n'est pas exclusif. L'Etat ne fait pas tout.

Il y a trois semaines, dans mon département, nous avons partagé le coût de quelque 3 millions de francs de matériels, lourds pour la plupart, entre les collectivités départementales et locales. Il en va exactement de même pour les millions d'amortissement pour la construction des immeubles des compagnies de sapeurs-pompiers.

Puis, les communes, centres de secours, acquittent à elles seules la totalité de l'habillement - tenues de feu ou de ville - du corps de sapeurs-pompiers, qui relève d'ordinaire de la compétence cantonale, la totalité des manœuvres mensuelles, la totalité des interventions sur leur territoire, etc.

Est-ce une punition, une malédiction à jamais infligée ?

Jusqu'à quand pourront-elles supporter cette écrasante discrimination ?

Après la Libération, par concentration des moyens, elles avaient été désignées pour être les pôles essentiels de la puissance et de la rapidité d'intervention pour combattre l'incendie, secourir les victimes des accidents. A cet effet, les hommes reçoivent une certaine formation pour attaquer la catastrophe déclenchée, suivent des cours de secourisme pour dispenser les premiers soins, pour éviter de fatales maladroresses... Que sais-je encore ?

Auprès des centres de secours, des centres de première intervention aux capacités en équipements et en équipes non négligeables ont été mis en place par la volonté de maires et de conseils municipaux hardis et généreux. Plus qu'un point d'appui, ils constituent une assistance, un secours, éventuellement décisif s'ils sont géographiquement les plus proches du lieu du sinistre.

Ne conviendrait-il pas de les mieux inclure, non pas dans un plan préfabriqué pour une action théorique et fortement invraisemblable, mais dans une organisation cohérente, souple, réfléchie, raisonnablement adaptée et donc efficace dans les circonstances variées de temps et de site imposées ?

Je n'ai pas l'outrecuidance de croire que je suis le premier à découvrir, à révéler ce problème. Nombre de personnes d'expérience m'en ont entretenu. Peut-être aussi par atavisme y ai-je été sensible.

Tirons parti de ce qui s'est fait. Attachons-nous à le développer concrètement, à mieux nous entraîner à travailler ensemble.

C'est le sauvetage des personnes et des biens qui est en jeu. Il justifie donc de persévérantes recherches d'efficacité en commun.

Mais n'oubliez pas, monsieur le ministre, dans ce long travail, sans doute quelquefois incertain, n'oubliez pas l'intendance.

L'intendance ? C'est toujours un équitable partage des charges. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste. - M. le président de la commission et M. le rapporteur applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Laurin.

M. René-Georges Laurin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est le premier automne depuis longtemps que je ne viens pas devant vous évoquer les sinistrés de mon département et me souvenir avec tristesse des morts au feu qui, dans le Var, nous ont cruellement éprouvés au cours des années précédentes.

Certes, la clémence du temps et du mistral nous a, cette année, partiellement protégés. Mais, vous le savez aussi bien que moi, monsieur le ministre, c'est aussi grâce à l'énorme travail réalisé par les sapeurs-pompiers, non seulement ceux du Var, mais encore, vous y faisiez allusion tout à l'heure, ceux que l'ensemble des départements du pays nous ont délégués, et grâce aux moyens techniques, je pense notamment à ce qui nous reste de Canadair, auxquels s'ajoutent, bien évidemment, les hélicoptères, qui ont fait un travail considérable.

Je n'entendais pas ce soir aborder, en plus du projet, les trois problèmes que vous avez évoqués, mais puisque c'est vous-même, monsieur le ministre, qui y avez fait allusion, je m'en réjouis.

Chaque année, le dialogue se poursuit au sein de la Haute Assemblée au sujet des sapeurs-pompiers à qui nous rendons tous hommage. Nous le faisons encore aujourd'hui, vous et moi, notre collègue Guy Robert dans son excellent rapport ainsi que tous les orateurs qui se sont exprimés ou qui vont le faire.

Au cours de ce dialogue, vous avez été amené à prendre un certain nombre d'engagements. C'est ainsi que, l'année dernière, après beaucoup de tergiversations dont vous n'êtes pas personnellement responsable, vous avez pris solennellement celui de commander des Canadair. Je ne reviendrai ni sur les détails, ni sur le matériel, ni sur les exigences techniques de la firme Bombardier. Nous savons à quoi nous en tenir et, de plus, ce n'est pas le débat.

A trois reprises, je vous ai écrit - peut-être n'avez-vous pas eu connaissance de mes lettres - pour vous demander de bien vouloir m'indiquer, conformément à un tel engagement, l'imputation budgétaire correspondant à ce contrat.

N'ayant pas eu le privilège, depuis un an, d'avoir une réponse à mes lettres, c'est avec beaucoup de plaisir que je viens de vous entendre annoncer - je vous remercie d'avoir réservé la primeur de cette décision à la Haute Assemblée - la signature de ce contrat.

Cet engagement solennel que nous vous pressions - d'abord votre prédécesseur, puis vous-même - de prendre depuis de nombreuses années, va donc, semble-t-il, être tenu. J'en déduis - mais j'aimerais que vous me le confirmiez - que, si vous avez signé un tel contrat, c'est parce que vous avez *ipso facto* obtenu du ministère des finances l'engagement financier correspondant, qui est considérable, vous l'avez évoqué tout à l'heure, et que vous allez le respecter, c'est-à-dire que vous allez payer. J'en déduis donc qu'au moment de la discussion budgétaire - je pense ne pas me tromper, monsieur le ministre - nous aurons le plaisir de voter les crédits nécessaires consécutifs à l'engagement que vous allez prendre dans quelques jours. Silence radio... Vous ne me répondez pas, monsieur le ministre ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je le ferai tout à l'heure.

M. René-Georges Laurin. C'est important ! Si vous signez un contrat et que vous ne payez pas, nous n'aurons pas les Canadair !

Vous avez encore évoqué le problème de la sécurité civile - autre demande que nous avions faite - et le fait qu'un certain nombre de sapeurs-pompiers feront partie de ce que nous appellerons l'état-major ou la cellule de réflexion auprès de vous, au sein de la sécurité civile. J'ai cru comprendre que cela se ferait très prochainement.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. C'est fait !

M. René-Georges Laurin. Alors, voici un autre engagement que vous aviez pris et qui a été tenu. J'en prends acte.

Enfin, l'idée du service national, que nous avions souvent évoquée ici, à savoir la possibilité, pour des jeunes, de servir dans le corps des sapeurs-pompiers, semble être retenue. Je confesse toutefois qu'il est moins simple de le faire que de le demander. En effet, cela suppose qu'un certain nombre de problèmes soient réglés entre les deux ministres et, ensuite, avec les sapeurs-pompiers ; vous l'avez signalé. C'est malgré tout une piste qu'il faut suivre.

Avant d'en arriver à votre projet de loi, permettez-moi encore une réflexion : dans ce débat qui commence à peine, vous avez, à deux reprises, fait allusion à la loi de 1987, que je connais bien puisque j'en étais le rapporteur, et vous, vous

avez semblé considérer, avec une restriction mentale, qu'en 1987 on aurait pu faire mieux que ce que l'on a fait. Ce n'est pas à moi de vous le rappeler, car vous étiez parlementaire, mais à l'époque, c'était le premier projet de loi préparé par les services du ministère de l'intérieur et concernant l'ensemble de la sécurité civile.

M. René Régnauld. Qu'avaient-ils fait avant ?

M. René-Georges Laurin. Monsieur Régnauld, si M. le ministre y a fait allusion, ce n'est pas pour rendre hommage aux gouvernements précédents, c'est simplement pour regretter que l'on n'ait pas fait suffisamment de choses !

M. René Régnauld. Avant 1981 !

M. René-Georges Laurin. Je n'aurai pas la cruauté, monsieur le ministre, de vous rappeler que votre service de la sécurité civile ressemble, comme un frère, à celui qui existait au ministère de l'intérieur à cette époque. Bien évidemment, quelques hommes ont changé, mais les structures demeurent et elles sont d'ailleurs bonnes, si bonnes qu'elles avaient suscité la préparation d'un projet de loi sur la sécurité civile. Ce projet de loi tentait de définir pour la première fois et avec force détails les risques majeurs et les catastrophes naturelles. Le problème des sapeurs-pompiers n'en était qu'un des chapitres.

Le ministre de l'intérieur que vous êtes devenu ne peut l'ignorer, vous êtes en permanence tributaire du ministère de l'économie et des finances. Nous le sommes tous. A cette époque, où je m'étais moi-même entretenu avec le directeur de la protection civile et avec tous les fonctionnaires, dont certains sont encore dans votre service, si le Gouvernement refusait de prendre certaines mesures comparables à celles d'aujourd'hui, c'est précisément parce que le ministère de l'économie et des finances s'y opposait ! C'est simple.

A cette époque-là - je vous le rappelle uniquement parce que vous y avez fait allusion à deux reprises - les services soulignaient constamment la nécessité de trouver un financier qui se substitue au Gouvernement. Nous nous faisons encore quelques illusions. Je me souviens de certaines conversations avec M. Gaston Defferre sur ce que serait la décentralisation. Nous imaginions bêtement que l'Etat allait déléguer des responsabilités, transférer des droits, accorder des pouvoirs afin que les décisions soient prises, non plus au sommet, mais à la base. Nous ignorions, alors, que toute mesure de décentralisation se traduirait, pour les collectivités locales, par un surcroît de charges. L'astuce, en 1987, n'avait pas encore fait son chemin !

Ce que je peux vous dire - mais vos services vous renseignent beaucoup mieux que je ne peux le faire - c'est que, si un certain nombre de règles et de possibilités n'ont pas été ouvertes par la loi de 1987, beaucoup plus importante juridiquement que financièrement, c'est simplement parce que les services de l'Etat n'étaient pas prêts.

S'ils le sont aujourd'hui, ce n'est pas du tout parce qu'un gouvernement socialiste est au pouvoir, ni parce que vous êtes un ministre brillant qui tient ses engagements, mais simplement parce qu'on a eu un peu le sentiment, comme l'ont dit certains orateurs tout à l'heure, que cette marmite ne devait pas éclater, et que l'ensemble du peuple français a pris conscience de la place des sapeurs-pompiers dans la vie des cités, dans la vie nationale - à l'occasion, en particulier, des drames occasionnés par les incendies de forêts - et de leur permanente disponibilité lors des accidents sur la voie publique, sur les autoroutes.

Dans le Var, on ne déplore pas de grands incendies, à certaines époques, mais, malheureusement, on déplore des accidents de la route à longeur d'année ! Nos pompiers, surtout l'été, à cause de l'affluence de population, travaillent de façon exceptionnelle et accomplissent des tâches qui ne sont pas seulement celles des sapeurs-pompiers. Ce sont aussi des tâches d'ambulanciers, de secouristes. Quel dévouement ! Il faut rendre hommage aux sapeurs-pompiers, qui sont les derniers bénévoles. Je vous remercie d'avoir tenu l'engagement que vous aviez pris et de leur rendre hommage en leur consacrant ce projet de loi.

Après ce que vous avez fait pour les pompiers professionnels, et que nous avons voté, après les différentes décisions qui ont été prises et qui ont effectivement calmé le jeu, j'en viens au problème de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires.

Victimes d'un accident ou d'une maladie contractée en service commandé, ils ne bénéficient actuellement de la même protection que les sapeurs-pompiers professionnels qu'en cas, malheureusement, d'incapacité permanente ou de décès.

Actuellement, si l'incapacité n'est que temporaire, les sapeurs-pompiers volontaires ne peuvent prétendre qu'à une couverture forfaitaire pour leur période d'incapacité de travail. Cette couverture est actuellement de huit vacations horaires par jour avec un maximum de quarante-huit vacations par semaine payées par les collectivités utilisatrices. Les indemnités journalières éventuellement octroyées par la sécurité sociale complètent, bien entendu, les quarante-huit vacations hebdomadaires.

S'agissant des frais médicaux et pharmaceutiques, le sapeur-pompier volontaire qui est salarié doit en faire l'avance puis se les faire rembourser, ainsi que vous l'avez indiqué, par son organisme de sécurité sociale.

Ces dispositions, vous le savez bien, sont loin de satisfaire les sapeurs-pompiers volontaires qui réclament, depuis de longues années, par l'intermédiaire de leur fédération nationale, l'assimilation des accidents de service dont ils sont victimes aux accidents du travail.

Le projet de loi qui nous est soumis ne reprend pas cette demande mais il donne partiellement satisfaction aux sapeurs-pompiers volontaires, puisque les dispositions qu'il contient permettront d'assurer, d'abord, la gratuité totale des frais médicaux, pharmaceutiques ou d'une autre nature résultant de l'accident ou de la maladie professionnelle, ensuite, le versement d'une indemnité journalière compensant la perte de revenus et, enfin, le règlement direct des dépenses de santé par le service départemental d'incendie.

Ce projet de loi reprend, en outre, dans un souci de cohérence et d'unification, les dispositions déjà en vigueur en matière d'invalidité permanente et de décès. Nous devons néanmoins constater que ce texte, aux termes duquel toutes les charges seront couvertes par les services départementaux d'incendie, c'est-à-dire par les conseils généraux, démontre une nouvelle fois la volonté du Gouvernement de se désengager financièrement en reportant ces charges sur les départements.

Bénie soit la décentralisation !

M. René Régnault. Amen ! (*Sourires.*)

M. René-Georges Laurin. C'est ainsi que la participation de l'Etat aux frais médicaux n'est plus prévue dans le projet de loi.

Pour éviter toute ambiguïté et toute contestation ultérieure, je comptais proposer un amendement tendant à supprimer, au dernier alinéa de l'article 7, l'expression : « le cas échéant ». Je ne l'ai pas fait puisque M. le rapporteur, soucieux des intérêts des pompiers, a déposé cet amendement au nom de la commission.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous preniez un engagement précis en ce qui concerne le décret qui doit intervenir en application de l'article 5 pour fixer le montant minimum de l'indemnité journalière due en cas d'incapacité. Ce minimum, en effet, ne devrait en aucun cas être inférieur à sa valeur actuelle. Il devrait, en outre, couvrir la perte réelle de revenu exprimée en vacations. Je pense que, sur ce point, vous êtes d'accord, monsieur le ministre.

Le texte étant ainsi amendé pourra, je n'en doute pas - et vous avez eu raison de le soumettre d'abord au Sénat - être voté par la Haute Assemblée. Il permettra de résoudre, enfin, un problème douloureux à propos duquel nous n'avons cessé de demander au Gouvernement de prendre des mesures indispensables.

Il constitue une pierre dans l'édifice qui est loin d'être achevé et que nous pourrions appeler le statut des sapeurs-pompiers volontaires et bénévoles. En effet, le volontariat est un bénévolat, et les sapeurs-pompiers demeurent les seuls bénévoles.

Restent les problèmes du recrutement, de la disponibilité et de la formation. Ils ont déjà été évoqués. Je n'y insisterai pas. Ce n'est d'ailleurs ni le lieu ni le moment d'en débattre.

Lorsque tous ces problèmes seront résolus, vous pourrez considérer que vous avez été le ministre de l'intérieur qui a réglé le statut des sapeurs-pompiers.

M. Paul Girod. Ce n'est pas encore fait !

M. René-Georges Laurin. Aujourd'hui, je le répète, vous apportez une pierre à l'édifice. Nous voterons ce projet de loi parce que nous approuvons les demandes des sapeurs-pompiers. Toutefois, il faudra, me semble-t-il, poursuivre cet effort. Comme tous les autres membres de cette assemblée, nous attendons que vous rédigiez des textes permettant de résoudre tous ces problèmes.

Nous pouvons nous réjouir ce soir. En effet, l'ensemble du Sénat votera sans doute ce projet de loi car il apporte des améliorations. Il reconnaît, en quelque sorte, le rôle de nos sapeurs-pompiers volontaires. Enfin, il vous avait été réclamé et, à la fois avec modestie et avec le sens de la parole donnée, vous avez bien voulu le rédiger et le présenter au nom du Gouvernement. Nous le voterons donc. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les sénateurs du groupe communiste et apparenté se réjouissent de voir, enfin, inscrit à l'ordre du jour des travaux du Sénat un projet de loi tendant à améliorer la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires victimes d'accidents ou de maladies directement liés au service.

Les sapeurs-pompiers volontaires se dévouent au service de la population. Ils remplissent un rôle essentiel. Ils interviennent seuls ou aux côtés des professionnels pour porter secours à la population. Il est donc injuste qu'ils aient, dans bien des cas, à assumer personnellement l'avance du montant des frais médicaux, pharmaceutiques, et, éventuellement, d'hospitalisation lorsqu'ils sont frappés par l'accident ou la maladie.

De même, il n'est pas acceptable que l'incapacité temporaire de travail donne lieu à une indemnisation qui, souvent, ne correspond pas à leur perte réelle de rémunération.

Les sapeurs-pompiers volontaires ne veulent plus être ainsi pénalisés, et ils ont raison. Ils l'ont massivement exprimé dans leur mouvement revendicatif et l'on peut considérer que ce projet de loi, comme le reconnaît d'ailleurs son exposé des motifs, est le fruit de leur mobilisation.

M. Bourdin s'en est tout à l'heure offusqué mais il n'avait pas lieu de le faire. L'action revendicative et l'avancée des textes législatifs sont, me semble-t-il, deux aspects de l'expression de la vie démocratique.

Néanmoins, nous pouvons regretter qu'il ne soit que partiellement répondu aux légitimes revendications des sapeurs-pompiers volontaires. En effet, restent entiers certains problèmes, telles leur disponibilité, leur formation et l'intégration des volontaires dits permanents ou professionnels.

Nous aurions souhaité débattre d'un texte qui, au-delà des dispositions indispensables et urgentes en matière de protection sociale, aurait amélioré la situation de l'ensemble des sapeurs-pompiers et instauré un statut favorable pour les volontaires conformément à leurs aspirations et aux besoins de la population.

Si nous approuvons les améliorations apportées par ce projet de loi en matière de protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires - j'y reviendrai dans quelques instants -, nous nous interrogeons sur les raisons qui ont conduit le Gouvernement à écarter la solution qui aurait consisté, tout en maintenant, pour l'essentiel, les dispositions actuelles relatives au régime d'invalidité, à assimiler l'accident de service à l'accident du travail pour les autres volets du statut social du sapeur-pompier volontaire.

La fédération nationale des sapeurs-pompiers, je le rappelle, le réclamait depuis plusieurs années. Cette orientation se dessinait également lorsque, dans cette enceinte, monsieur le ministre, vous avez annoncé, le 26 novembre 1990, « une réforme législative permettant aux volontaires de bénéficier de la protection sociale de droit commun en matière d'accident du travail ».

C'est également en faveur de cette solution que s'est prononcé notre collègue M. Haenel en déposant, voilà moins d'un an, une proposition de loi visant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels les dispositions relatives aux accidents du travail.

Nous estimons que le régime des accidents du travail est celui qui apporterait aux sapeurs-pompiers volontaires la meilleure protection. Pour ne citer qu'un exemple, celui des accidents du trajet, le projet de loi est muet à leur sujet.

Pourtant, ne serait-il pas logique de considérer que le sapeur-pompier volontaire doit également bénéficier d'une meilleure protection sociale pour les déplacements qu'il doit effectuer, et souvent rapidement, à partir de son domicile ou de son lieu de travail, pour prendre son service ?

Nous craignons que l'application de ce projet de loi ne soulève des difficultés pour les sapeurs-pompiers volontaires. Ces dernières auraient été évitées si vous aviez assimilé l'accident du service à l'accident du travail.

L'extension de la garantie du risque accident du travail aux sapeurs-pompiers volontaires - je tiens à le souligner - était d'autant plus envisageable que d'autres catégories de personnes n'ayant pas la qualité de salarié en bénéficient, tels les élèves et les étudiants des établissements d'enseignement technique, les bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion, les détenus exécutant un travail pénal ou encore les personnes participant bénévolement au fonctionnement d'organismes à objet social.

Enfin, j'ajouterais un dernier argument : la branche accident du travail est excédentaire. Elle serait donc parfaitement en mesure d'assumer le coût de prestations au bénéfice des sapeurs-pompiers volontaires, victimes d'accident ou de maladie pendant leur service.

Pour toutes ces raisons, les sénateurs du groupe communiste et apparenté proposeront tout à l'heure un amendement en ce sens.

J'en viens aux grandes lignes du projet de loi tel qu'il nous est soumis.

S'agissant des avantages attribués au titre de l'invalidité et des prestations allouées aux veuves et aux orphelins en cas de décès, le texte reprend, pour l'essentiel, le dispositif actuellement en vigueur et ne comporte pas d'innovation marquante.

Pour notre part, nous estimons que ce projet de loi devrait être l'occasion d'apporter deux améliorations à ce dispositif. La première a pour objet de combler une lacune, à savoir l'absence d'indemnisation dans le cas où a été reconnu un taux d'invalidité inférieur à 10 p. 100. La seconde tend à permettre le versement d'un capital décès aux ayants cause, quel que soit le temps écoulé entre l'accident ou la première constatation médicale de la maladie résultant du service et le décès.

En 1990, on comptait en France, d'après la revue *Le Sapeur-Pompier*, 388 orphelins de pères sapeurs-pompiers. Il se produit donc malheureusement des accidents graves entraînant la mort. Les sapeurs-pompiers sont ainsi très exposés au danger lors de leurs interventions, même si, comme vous l'avez indiqué tout à l'heure, monsieur le ministre, tout est fait pour essayer de leur assurer la meilleure protection possible.

En ce qui concerne les innovations majeures du texte, lesquelles portent sur la prise en charge et l'avance du coût des soins, ainsi que sur l'indemnisation de l'incapacité temporaire de travail, je voudrais formuler plusieurs observations.

Nous nous félicitons certes que des dispositions législatives soient enfin prises pour que les sapeurs-pompiers volontaires, blessés ou ayant contracté une maladie en service n'aient plus à supporter l'avance de frais pharmaceutiques, médicaux et chirurgicaux, mais nous regrettons que cette disposition n'ait pu être appliquée plus tôt sur l'ensemble du territoire national, alors que rien ne l'interdisait.

Dans mon département, les Côtes-d'Armor, les sapeurs-pompiers volontaires salariés ne connaissent pas ce problème car, dès la parution du décret du 12 mars 1985 instituant le régime actuel de protection sociale les concernant, le S.D.I.S. a négocié, avec la caisse primaire d'assurance maladie, une convention « tiers payant » qui fonctionne selon des modalités semblables à celles que le projet de loi instaure.

Une convention identique a pu, par ailleurs, être conclue avec la mutualité sociale agricole.

Si le ministère de la santé, au lieu d'empêcher que de telles conventions ne soient conclues dans d'autres départements, en avait alors favorisé la généralisation, les sapeurs-pompiers volontaires n'auraient pas eu à attendre le dépôt de ce projet de loi pour obtenir satisfaction sur ce point.

En ce qui concerne l'indemnisation de l'incapacité temporaire de travail, des disparités importantes existent d'un département à l'autre. Ainsi, dans le département des Côtes-d'Armor, une assurance complémentaire vient compenser, le cas échéant, l'insuffisance des indemnités forfaitaires.

Nous approuvons, bien évidemment, la volonté exprimée dans le texte de mieux prendre en compte la perte réelle de revenus subie par les intéressés. Cependant, nous regrettons que l'article 5 laisse autant de zones d'ombre. Nous estimons que le Sénat doit pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause.

Quelle base sera retenue ? Quelle procédure est envisagée pour déterminer le montant des indemnités journalières ? Quel seuil est prévu ? Nous attendons, monsieur le ministre, des éclaircissements et des engagements de votre part, car nous souhaitons qu'il soit répondu aux légitimes attentes des sapeurs-pompiers volontaires, qu'ils soient travailleurs indépendants, salariés, étudiants ou chômeurs.

En dernier lieu, j'aborderai le mode de financement proposé par le texte.

Outre l'avance des frais médicaux et l'amélioration de l'indemnisation de l'incapacité temporaire de travail, le projet de loi fera peser une charge de gestion importante sur les S.D.I.S.

Ainsi que le mentionne le rapport fait par notre collègue M. Guy Robert, au nom de la commission des affaires sociales, aucune simulation financière précise n'a été réalisée à propos de cette réforme.

Les élus locaux sont unanimes pour constater que les collectivités locales ont subi ces dernières années de multiples transferts de charges opérés sans compensation des transferts de ressources correspondants.

Il est patent que, par ce texte, l'Etat se désengage une nouvelle fois en supprimant le remboursement, jusqu'ici à sa charge, de la moitié de la part des frais médicaux non pris en charge par l'assurance maladie.

La démarche consistant à améliorer la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires par un transfert de charges sur les S.D.I.S., et donc sur les collectivités locales, départements et communes, n'est pas équitable. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion des articles en présentant nos amendements touchant au financement de cette réforme.

Pour conclure, je réaffirmerai mon approbation de l'amélioration, tout à fait indispensable et urgente, de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires. Je considère que le bénéfice retiré des dispositions relatives aux accidents du travail serait la meilleure réponse à apporter à cette question et qu'en tout état de cause un nouveau transfert de charges au détriment des collectivités locales peut être évité.

Nous serons particulièrement attentifs aux positions que prendront tant le Gouvernement que le Sénat sur les amendements déposés par notre groupe en vue d'améliorer le texte dans l'intérêt des sapeurs-pompiers volontaires.

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, mes chers collègues, vous me permettez de dire avant tout à M. le ministre combien le groupe socialiste et, au-delà, nombre des intéressés apprécient le respect des engagements qu'il avait pris, au nom du Gouvernement, en ce qui concerne la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires.

Nous tenons également à relever que c'est le Sénat qui est le premier saisi de ce projet de loi.

Après vous avoir fait part de notre satisfaction sur ce point, monsieur le ministre, je voudrais élargir mon propos en disant que votre bilan - car on peut d'ores et déjà parler de votre bilan - vous honore. J'ai en effet le sentiment que beaucoup de progrès ont été accomplis au cours des derniers mois.

S'il en est ainsi, c'est probablement parce que vous êtes un homme de terrain et que, dès votre prise de fonctions, vous avez fait la démonstration que vous aviez une connaissance concrète des dossiers, notamment de celui qui nous occupe ce soir, et que vous avez, à votre manière, c'est-à-dire dans une concertation franche et loyale, su rechercher des solutions.

Ces solutions étaient attendues depuis longtemps, qu'il s'agisse de la réorganisation de la direction, qu'il s'agisse du statut des professionnels ou du service national effectué dans les corps de sapeurs-pompiers. A cet égard, je tiens à relever - car je la trouve tout à fait pertinente - la phrase que vous avez prononcée, voilà quelque jours, devant les intéressés. Vous avez dit que vous attendiez de cette réforme qu'elle sensibilise une partie des jeunes au problème de la

sécurité civile et qu'elle suscite des vocations de sapeurs-pompiers volontaires. Vous vous trouviez alors, selon moi, au cœur même d'un problème tout à fait essentiel, et je voulais vous dire combien nous partageons votre sentiment.

Vous vous êtes intéressé au service de santé des sapeurs-pompiers, et voilà que vous nous présentez ce soir un projet de loi relatif à la protection sociale, ce après avoir défendu le texte portant statut des sapeurs-pompiers professionnels.

Pour avoir participé à de nombreuses discussions avec toutes les parties intéressées, j'ai parfaitement conscience de la difficulté qu'il y avait à concrétiser ces dispositions. Vous y êtes parvenu, et cela me paraît extrêmement important. Comme d'autres, alors que se préparaient les dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires, je ressentais le malaise larvé existant entre ces derniers et les sapeurs-pompiers professionnels.

La protection sociale des volontaires, qui inclut le problème de la disponibilité et de la formation, constitue un dossier sensible, qui s'est développé comme un mal lancinant et a pu décourager parfois quelques vocations, y compris, dans mon département - les Côtes-d'Armor - où pourtant une solution assez satisfaisante avait été négociée dès la sortie du décret du 12 mars 1985 avec la caisse primaire d'assurance maladie et la mutualité sociale agricole ; ainsi, une convention de tiers payant avait été mise au point. L'extension du dispositif aux autres départements ne fut pas alors autorisée.

Le fait qu'un projet de loi soit déposé aujourd'hui renforcera considérablement le dispositif. Lorsque le texte aura été adopté, il ne pourra être attaqué et tous les intéressés pourront bénéficier des dispositions concernées.

Le projet de loi que vous nous soumettez et qui s'inspire donc de la solution que nous avons mise en œuvre en Côtes-d'Armor nous convient, bien sûr. Il reçoit le soutien du groupe socialiste, lequel avait déposé une proposition de loi que votre projet, monsieur le ministre, reprend et améliore.

En attendant les propositions qui feront suite au rapport que vous avez demandé sur la disponibilité et la formation, le présent projet de loi est d'une portée appréciable. J'observe, mes chers collègues de la majorité sénatoriale que, sur le fond, vous ne présentez par d'objection majeure - je m'en réjouis. Souvent, vos observations - c'est peut-être la règle du jeu - portent sur des considérations qui sont un peu étrangères au sujet que nous examinons ce soir.

Consultée, l'association des maires de France a relevé qu'il en coûtera un peu plus à nos budgets communaux mais aussi à l'Etat et à la sécurité sociale. Elle mesure parfaitement les enjeux et n'a pas émis d'objections essentielles.

La sécurité civile, les services d'incendie et de secours sont très sollicités. Les appels ne cessent de croître, ce qui ne laisse pas d'inquiéter d'ailleurs. Les risques encourus par les sapeurs-pompiers se développent quantitativement et qualitativement, malgré les efforts accomplis.

Quelque 2,8 millions d'appels ont été lancés en 1989 ; très probablement, on doit approcher les 3 millions maintenant : sur les 240 000 pompiers qui y répondent, 8 450 sont des militaires - les pompiers de Paris essentiellement - 21 000 sont professionnels et ont le statut de fonctionnaires territoriaux, un peu plus de 200 000 sont volontaires ; c'est dire la place déterminante de ceux-ci dans la qualité des services de secours et d'incendie.

Les risques courus par les uns et les autres sont identiques et il convenait que la réparation des préjudices subis par les volontaires soit comparable à celle qui existe pour les professionnels.

Etre volontaire, c'est faire preuve d'un civisme et d'un courage généralement au-dessus du commun, supposant beaucoup d'efforts et de dépassement de soi pour la cause des autres.

La réparation des préjudices se devait d'être totale et parfaitement neutre au regard des conditions de vie antérieures de l'intéressé et de sa famille.

Le Gouvernement a compris cela, ce qui l'honore.

Désormais, le bénéfice du tiers payant évitera tout débours au sapeur-pompier volontaire alors que les pertes de revenus liées à l'interruption d'activité consécutive à une intervention seront intégralement compensées sur des bases qui sont apparues satisfaisantes aux uns et aux autres.

L'alignement sur le régime des fonctionnaires territoriaux, tel que défini et géré paritairement par la C.N.R.A.C.L., en cas d'invalidité temporaire ou permanente, comme en cas de décès, est une bonne mesure.

L'intervention exclusive du service départemental d'incendie et de secours constitue une simplification considérable, à la satisfaction de tous, je pense. L'autorité du S.D.I.S. s'en trouve accrue mais cela ne surprend guère au moment où la réflexion sur l'organisation et la gestion des services de secours s'oriente à nouveau vers la départementalisation. Je pense ici, tout simplement, à la disposition actuellement introduite par le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République.

Des amendements ont été déposés par le rapporteur, au nom de la commission. Nombre d'entre eux rendent le texte plus rigoureux, plus précis : nous les soutiendrons.

Pour d'autres, nous attendons les explications qui nous seront fournies, et particulièrement celles du Gouvernement. Elles devraient être de nature à faire tomber un certain nombre de réserves. Certaines préoccupations, en effet, ne me paraissent pas tout à fait fondées.

En conclusion, soyez assuré, monsieur le ministre, de l'adhésion totale du groupe socialiste au projet de loi que vous nous soumettez aujourd'hui. Nous vous encourageons d'ailleurs à revenir devant nous avec un texte aussi bon, s'agissant de la disponibilité et de la formation des sapeurs-pompiers volontaires. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Mached.

M. Jacques Mached. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, 200 000 bénévoles ont, en tant que sapeurs-pompiers volontaires, 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 et les villes moyennes.

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

La population tient manifestement à ce que ce système de bénévolat, qui favorise la prévention en permettant une prise en charge par les citoyens eux-mêmes des questions de sécurité, perdure. Affirmons-le avec foi : c'est une chance pour les maires des petites et moyennes communes que nous sommes d'avoir un corps de sapeurs-pompiers volontaires. C'est aussi une leçon de bénévolat en cette période d'égoïsme qui fait recette.

Cette chance que je viens d'évoquer est encore plus sensible dans mon département grâce à l'intercommunalité. En effet, la volonté des élus a permis, dans une petite région rurale, de mettre en place, depuis le 1^{er} janvier 1991, un district à fiscalité propre regroupant 16 communes pour 6 300 habitants. C'est donc un corps de sapeurs-pompiers districtal fort de 190 sapeurs-pompiers bénévoles qui a été créé pour répondre à la compétence obligatoire du service d'incendie. Il n'était pas évident, au départ, de dissoudre 16 corps de sapeurs-pompiers pour les fondre en un seul, chaque commune ayant une section rattachée au corps districtal.

Après dix mois de fonctionnement, ce bénévolat organisé a gagné en efficacité, au service des 16 communes. Je tenais, monsieur le ministre, à souligner cette entreprise intercommunale.

Pendant, 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 les employeurs, qu'il soient publics ou privés. Il ne faut 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 vitale et, d'autre part, leur vie professionnelle.

Aussi conviendrait-il, monsieur le ministre, que le Gouvernement, non seulement 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, mais aussi, et surtout, mette en place

une politique de formation adaptée aux risques majeurs. Cette dernière doit s'accompagner d'une réforme des vacances, après négociations.

Il est donc important de modifier la législation, afin de l'adapter aux réalités du métier de sapeur-pompier volontaire du XXI^e siècle. Nous espérons que le Gouvernement sera sensible à ces préoccupations et qu'il y réservera une suite favorable dans le projet de loi visant à régler les problèmes posés par la formation et la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Par ailleurs, monsieur le ministre - et j'insiste sur ce point - il faudrait susciter dans notre pays plus de vocations de volontaires, car, sans volontariat, nos services de secours ne fonctionneraient plus. Le corps des sapeurs-pompiers volontaires est, en effet, le fondement du tissu associatif, élément indispensable en milieu rural. Il est l'âme des petites communes rurales, dans lesquelles il joue un rôle déterminant. Il est donc primordial de poursuivre et de développer le volontariat.

Le problème de la disponibilité doit également être évoqué, car c'est un problème très délicat. En effet, même si le Gouvernement élabore des textes très généreux à cet égard, tout dépend des employeurs. C'est pourquoi les textes traitant de la disponibilité doivent être étudiés et mis au point en pleine entente avec les employeurs, qu'il s'agisse des collectivités locales, des chefs d'entreprise, des agriculteurs, des commerçants, des artisans, etc.

S'agissant, enfin, du projet de loi que nous examinons aujourd'hui, qui concerne uniquement la couverture sociale en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service, le groupe de l'union centriste suivra, bien entendu, le rapporteur, M. Guy Robert, et votera les amendements présentés au nom de la commission des affaires sociales.

Cependant, comme M. le rapporteur l'a fort judicieusement souligné, le projet de loi n'est accompagné d'aucune simulation financière sérieuse sur les conséquences de la mise en œuvre de la réforme pour les collectivités locales.

Il vous demande donc, monsieur le ministre, au nom de la commission des affaires sociales, de prendre l'engagement d'une compensation des charges nouvelles qui incomberont aux collectivités locales, dans le cadre de la dotation générale de décentralisation. Les membres du groupe de l'union centriste, très inquiets à l'égard des charges supplémentaires que les départements risquent de devoir supporter, appuient tout à fait cette initiative.

Le régime de protection sociale actuellement applicable aux sapeurs-pompiers volontaires victimes de maladie ou d'accident à l'occasion d'une mission de secours est certainement encore très insuffisant ; les intéressés l'ont d'ailleurs eux-mêmes fait remarquer au cours de nombreuses réunions et dans de pertinents courriers envoyés aux maires.

C'est pourquoi nous ne pouvons que saluer ce projet de loi auquel le groupe de l'union centriste apportera son soutien si le Gouvernement prévoit la compensation des charges nouvelles qui incomberaient aux départements, dans le cadre de la dotation générale de décentralisation. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Prouvoyer.

M. Claude Prouvoyer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, intervenir en dernier dans une discussion générale est toujours très difficile, car les divers sujets ont déjà été abordés et abondamment développés par les orateurs précédents. C'est la raison pour laquelle je serai très bref.

Les corps de métier, toutes catégories confondues, ont actuellement tendance - cela a été dit - à exprimer successivement leurs revendications en parcourant les rues de Paris. C'est en fait à la suite de vives demandes des sapeurs-pompiers que ces derniers ont obtenu, le 26 septembre 1990, un statut. Aujourd'hui, nous examinons le statut social des sapeurs-pompiers volontaires, prélude à un texte plus complet qui devrait aborder les problèmes essentiels que sont le recrutement, la formation et la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Faisant suite à l'excellent rapport de mon collègue et ami M. Guy Robert, je me contenterai de dire que ce texte est bon dans l'ensemble puisqu'il répond à un certain nombre de demandes de cette catégorie de Français dont le dévouement à l'égard de leurs concitoyens n'est plus à démontrer.

J'évoquerai néanmoins les questions que chacun d'entre nous - élus nationaux et locaux - nous posons encore.

Tout d'abord, il semble, une fois de plus, que l'on profite d'un texte qui, dans l'ensemble, donne satisfaction, pour transférer quelques charges supplémentaires de l'Etat aux collectivités locales : rien n'est dit sur le coût induit du texte que nous examinons aujourd'hui, et votre projet de loi, monsieur le ministre, élude pratiquement le remboursement par l'Etat des 50 p. 100 de frais médicaux qui ne sont pas pris en charge par l'assurance maladie. Monsieur le ministre, existe-t-il des chiffres dans ce domaine ? Si oui, pouvez-vous nous les communiquer ?

Par ailleurs, pourquoi n'avoir pas aligné le régime de l'accident de service du sapeur-pompier volontaire sur celui de l'accident du travail ? Existe-t-il une impossibilité juridique à cela ou est-ce une raison budgétaire qui vous a empêché de le prévoir dans votre texte, monsieur le ministre ? A mon avis, cela ne peut être une raison budgétaire puisque l'ensemble de la charge reposera sur les collectivités locales.

De même, quelques interrogations subsistent quant à l'indemnité journalière que touchera le sapeur-pompier en cas d'incapacité temporaire. Cette indemnité devant être déterminée par décret, une allocation complémentaire serait-elle prévue en sus de l'allocation de base correspondant à huit vacances ? Que dire des difficultés que ne manqueront pas de soulever les indemnités journalières pour les sapeurs-pompiers volontaires exerçant des professions indépendantes - commerçants, artisans, agriculteurs ? Rappelons que, pour cette dernière catégorie, il n'existe pas de système d'indemnités journalières ; le décret prévoira-t-il, dans ce domaine, ce qui n'existe pas dans la législation générale concernant les agriculteurs ? De même, que dire des sapeurs-pompiers volontaires sans emploi, qui représentent 14,5 p. 100 de l'ensemble de la catégorie ?

Enfin, monsieur le ministre, ma dernière question concernera le statut des sapeurs-pompiers professionnels de septembre 1990 : pouvez-vous me préciser la composition et les modalités de fonctionnement de la sous-direction que vous avez créée dans votre ministère ?

Tels sont, monsieur le ministre, les quelques points que je voulais soulever et auxquels vous nous apporterez, j'en suis sûr, tous apaisements.

M. Emmanuel Hamel. Espérons-le !

M. Claude Prouvoyer. C'est la raison pour laquelle mes collègues du groupe du R.P.R. et moi-même voterons ce texte. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La discussion générale est close.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je tiens tout d'abord à exprimer mes remerciements aux divers orateurs, car ils ont indiqué, au terme de leurs interventions, qu'ils voteraient ce projet de loi.

M. Guy Robert, dont j'avais, bien sûr, lu le rapport écrit, a décrit avec beaucoup de précisions tout le dispositif proposé. Il a, le premier, évoqué une question qui a été reprise par nombre d'orateurs : la compensation des charges nouvelles.

La gestion des services d'incendie et de secours est, sans ambiguïté - vous l'avez d'ailleurs tous indiqué -, une compétence décentralisée.

Aux termes de l'article L. 221-1 du code des communes, « sont obligatoires pour les communes les dépenses mises à leur charge par la loi ».

De plus, l'article L. 221-2 du code des communes est ainsi rédigé :

« Les dépenses obligatoires comprennent notamment...

« 7^o Les dépenses du personnel et de matériel relatives au service de secours et de défense contre l'incendie, ledit service étant organisé dans le cadre communal, intercommunal ou départemental. »

En vertu de ce principe, les dépenses afférentes aux sapeurs-pompiers volontaires sont donc à la charge des collectivités locales.

Mais si l'Etat n'a pas, selon le Gouvernement, à participer au financement des services d'incendie et de secours, il a pour mission, en revanche, de constituer et d'entretenir des moyens de renforts nationaux susceptibles d'intervenir en tout point du territoire, en renfort des moyens locaux, sur des sinistres de grande ampleur - beaucoup d'entre vous, dont M. Laurin, l'ont souligné. En effet, certaines charges sont hors de proportion avec les moyens des collectivités locales. Quelle collectivité locale pourrait se porter acquéreur ne serait-ce que d'un seul Canadair, d'un seul hélicoptère bombardier d'eau ? Et n'oublions pas, je le dis au passage, le coût extrêmement élevé de certains accessoires, des produits, même si les collectivités locales font un effort, notamment en ce qui concerne l'achat des produits retardants.

En vertu de l'article 13 de la loi de 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, l'Etat - je l'indique tout bas - pourrait demander aux collectivités locales qui ont bénéficié de ce renfort, en dehors de la procédure du plan Orsec, qui est déclenchée sous la responsabilité des préfets, le remboursement des dépenses qu'il a engagées. Heureusement - je le dis comme je le pense -, l'Etat ne l'a jamais fait.

M. René-Georges Laurin. Heureusement !

M. Emmanuel Hamel. Il n'y pense pas ! Y pensez-vous ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Moi, jamais, monsieur le sénateur ! Je l'ai dit tout bas mais, puisque je donne les bases juridiques de ces transferts, je suis bien obligé de dire que l'Etat pourrait le faire, en vertu de l'article 13 de la loi de 1987 !

Pour ce qui est de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, j'applique les principes.

En ce qui concerne l'incapacité temporaire, cette dépense a toujours été à la charge des collectivités locales ; le projet de loi ne modifie pas le principe.

S'agissant des prestations en nature, des frais médicaux, notamment, l'Etat, c'est vrai, ne participe plus au remboursement de la part non couverte par l'assurance maladie. En revanche, il prendra à sa charge le remboursement de la totalité de cette part pour les accidents survenus hors de France à l'occasion de missions de solidarité internationale décidées par le Gouvernement.

Je reconnais que cette nouvelle charge sera sans doute légèrement inférieure au remboursement qui a été effectué jusqu'à présent. Mais cette solution paraît conforme aux principes que je viens de rappeler, et les montants en cause sont peu importants : 2,3 millions de francs pour l'ensemble de la France. Si l'on divise par le nombre de départements, on obtient un chiffre peu élevé.

L'incapacité permanente, en revanche, est un poste très lourd - 45 millions de francs - qui est entièrement à la charge de l'Etat. En vertu des mêmes principes, le projet de loi aurait pu prévoir un transfert de ces dépenses. Or il n'en a absolument pas été question.

J'ai interrogé l'Association des maires de France, après lui avoir adressé ce projet. J'ai sous les yeux une courte lettre - mais qui me suffit largement - de M. Michel Giraud, président de cette association. Permettez-moi de vous donner lecture de quelques extraits de cette lettre : « Vous avez bien voulu consulter l'association sur un projet de loi relatif à (...) Ces textes apporteraient une amélioration notable à l'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'incapacité temporaire de travail et, en les dispensant de faire l'avance de frais médicaux, leur éviterait l'attente parfois longue de remboursements. Je ne puis que vous confirmer l'accord de nos instances à l'égard de tels progrès, en dépit du surcoût qui en résulterait pour les communes, que ce soit directement ou par l'augmentation des primes d'assurance et des contributions versées aux S.D.I.S. »

M. René Régnauld. Très bien !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. J'ai donc, en quelque sorte, sinon la bénédiction, du moins la *nihi obstat* du président de l'Association des maires de France, dont je me devais évidemment de faire état devant la Haute Assemblée.

M. Emmanuel Hamel. Ce n'est pas très laïque !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Non, c'est latin ! (Sourires.)

En revanche, s'opérera un réel transfert des charges des communes vers les départements. Il est certain - et le président de l'association des maires de France l'a reconnu - que c'est un choix : la gestion du risque « accident en service » des sapeurs-pompiers volontaires doit relever de la solidarité départementale.

Cela ne signifie pas que les communes ne participeront plus financièrement au dispositif, mais elles le feront de manière indirecte, en versant leur contribution annuelle au service départemental d'incendie et de secours qui est, je le rappelle, un établissement public.

J'indique au passage que l'Etat prend en charge non seulement les moyens lourds - ce qui est normal - mais également un certain nombre d'unités. Je n'en ai pas parlé lors de mon propos liminaire, mais les unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile, qui sont au nombre de cinq - trois sont définitivement installées, deux sont en cours d'installation - demeurent, bien sûr, à la charge de l'Etat.

Voilà la réponse que je voulais apporter à cette observation de M. le rapporteur - que j'attendais, bien entendu - et aux remarques d'un certain nombre d'entre vous.

J'ai écouté avec attention M. Marc Bœuf qui, effectivement, est très sensibilisé par ces problèmes : nous sommes voisins, la Gironde et les Landes sont des départements qui possèdent un superbe patrimoine forestier qu'il convient de protéger.

M. Bœuf s'est fait l'avocat de la départementalisation. J'indique à cet égard que, à l'occasion de la discussion du projet de loi sur l'administration territoriale de la République, M. Hyst, député, a déposé un amendement qui incite à la départementalisation. Bien évidemment, le Gouvernement n'a pu que donner son accord sur cet amendement et il le donnera à nouveau, je le suppose, en seconde lecture.

S'agissant des dépenses, j'ai déjà répondu, monsieur le sénateur, en citant la lettre du président de l'association des maires de France.

Vous êtes, je crois, le premier des orateurs, avec M. le rapporteur, à avoir soulevé le « délicat problème » - je reprends l'expression de plusieurs d'entre vous - de la disponibilité.

Actuellement, aucun texte n'oblige un employeur à laisser partir un sapeur-pompier volontaire, que ce soit pour une intervention ou pour la formation.

Une décision récente de la Cour de cassation n'a pas, je le dis malgré le respect que j'ai pour la cour suprême, amélioré l'ambiance chez les sapeurs-pompiers volontaires, en estimant que le licenciement d'un sapeur-pompier volontaire parti en intervention n'était pas un licenciement abusif. Peut-être un revirement de jurisprudence, que je souhaite personnellement, interviendra-t-il, car il est évident que cette décision n'a pas été très bien reçue par les sapeurs-pompiers volontaires !

M. Emmanuel Hamel. Elle l'a même mal été !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le problème est complexe, mais nous le connaissons bien : si l'on accorde trop de disponibilité, l'employeur rencontre des difficultés, d'autant qu'il est souvent, dans nos campagnes, lui-même sapeur-pompier volontaire. Ainsi, lors des discussions que j'ai menées cet été avec plusieurs sapeurs-pompiers volontaires, il est apparu que les uns, des employés, veulent de la disponibilité, tandis que les patrons, eux-mêmes sapeurs-pompiers volontaires et qui ont le même désir que leurs employés de servir bénévolement, s'interrogent sur la manière dont ils pourront faire tourner leur entreprise si une trop grande disponibilité est accordée.

Le 28 novembre dernier, j'ai indiqué que ce problème était d'une grande complexité et qu'il fallait se garder de mesures hâtives qui développeraient plus de conséquences nuisibles que d'effets bénéfiques. Des mesures autoritaires, avais-je indiqué, seraient mal venues et risqueraient de pénaliser les volontaires dans leur carrière professionnelle.

J'ai annoncé, ce même 28 novembre, la mise en place d'un groupe de travail. Ce groupe de travail a déjà bien travaillé : il a remis dernièrement un rapport sur l'origine socio-professionnelle des volontaires. Ce travail était indispensable !

Le constat qui ressort de ce rapport n'est pas conforme à l'image traditionnelle qui est véhiculée dans l'opinion publique. Ainsi, les sapeurs-pompiers volontaires ne sont plus en majorité des employés municipaux, des artisans ou des agriculteurs, mais, pour 60 p. 100 d'entre eux, des salariés du

secteur privé. Les fonctionnaires d'Etat et des collectivités locales représentent 16 p. 100, les « sans profession », pour lesquels le problème de la disponibilité n'existe pas, représentent 15 p. 100.

Une concertation interministérielle a été engagée avec le ministère de la fonction publique.

L'un d'entre vous, tout à l'heure, me disait qu'il fallait consulter les employeurs. Nous avons consulté les représentants des organisations syndicales de sapeurs-pompiers volontaires, les représentants syndicaux, mais je consulterai aussi les grandes organisations patronales, pour parvenir, dans un souci de civisme général, à une bonne solution en matière de disponibilité.

J'ai interrompu tout à l'heure M. Bourdin, parce que je ne partageais pas - cela peut arriver ! le fil de sa pensée. Il a parlé de la diffusion par les médias des images des incendies de cet été. Ceux-ci ont été parfaitement décrits tout à l'heure par l'un de vos collègues qui, malheureusement pour lui, est le représentant d'un des départements qui ont été le plus victimes de ces incendies !

Si les départs de feux ont été presque aussi nombreux que les années précédentes, il est vrai, monsieur le sénateur, que le mistral a moins soufflé et que nous n'avons déploré la destruction que de 6 800 hectares. Ce sont 6 800 hectares de trop, mais nous sommes heureusement loin des 55 000 hectares de l'année dernière et, surtout, nous sommes très loin des bilans de certains pays méditerranéens, qui, cette année, sont catastrophiques.

Cela est dû, c'est vrai, au travail des sapeurs-pompiers, mais aussi aux décisions des collectivités locales.

M. René-Georges Laurin. Et des comités communaux !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. En effet, monsieur le sénateur !

Je pense, par exemple, à cette décision visant à inciter tous les propriétaires de piscine à disposer d'une motopompe. Malheureusement, cette année encore, m'a été rapporté le cas d'un propriétaire qui avait refusé qu'un hélicoptère prenne de l'eau dans sa piscine, ce qui témoigne d'un anticivisme hautement condamnable.

M. René-Georges Laurin. Cela dépend aussi de l'endroit où se trouvait la piscine ! Elle était peut-être à un mètre de la maison, ou sur le toit !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Non, monsieur le sénateur, en l'occurrence, le propriétaire craignait que l'action de l'hélicoptère ne descende quelques carreaux de mosaïque au fond de sa piscine. C'est tout de même inadmissible !

Cela dit, il est positif que les propriétaires de piscine, grâce à l'action de certaines assemblées départementales, aient pu s'équiper de motopompes, ce qui permet de lutter contre le feu, au moins autour de leur habitation. Il y a là un progrès considérable !

En tout cas, cet été, en rendant visite, dans le Midi, aux élus et aux sapeurs-pompiers, j'ai trouvé un état d'esprit remarquable, et il faut reconnaître que, dans l'ensemble, les feux très importants n'ont guère été nombreux, même si certains ont touché près de 1 000 hectares.

M. Bourdin s'est également demandé pourquoi l'Etat conservait la tutelle sur les sapeurs-pompiers. Il me semble, monsieur le sénateur, que, au plan opérationnel, ce que vous appelé une « tutelle » de l'Etat est absolument indispensable. En effet, l'Etat assure une coordination en la matière. C'est lui, notamment, qui assume la charge de tous les moyens lourds. Or il faut que ces moyens soient mis en œuvre sur le terrain en étroite coordination avec les sapeurs-pompiers. Il y aurait donc un grave risque de difficulté, au niveau de la coordination des secours, si l'Etat - le préfet, en l'occurrence n'assumait pas cette tâche.

M. Claude Mont, qui est un expert, a abordé le problème du coût de cette réforme.

Pour l'incapacité permanente, je l'ai dit tout à l'heure, la somme retenue est de 45 millions de francs, financés intégralement par l'Etat ; pour l'incapacité temporaire, cette somme est de l'ordre de 20 millions de francs pour la partie non prise en charge par la sécurité sociale. Mais ce chiffre, j'en conviens, n'est qu'une approximation, car il n'existe pas de statistiques nationales concernant ce risque. Ces 20 millions

de francs ont donc été calculés à partir de chiffres fournis par les sociétés d'assurance, car certains départements ont contracté des assurances pour couvrir leurs sapeurs-pompiers volontaires. S'agissant des frais médicaux, enfin, en 1990, nous atteignons le chiffre de 4,6 millions de francs pour la part non couverte par l'assurance maladie.

Quels sont les surcoûts entraînés par la réforme ?

L'incapacité permanente ne fait l'objet d'aucune modification. Quant à l'incapacité temporaire, le passage de l'indemnisation forfaitaire à l'indemnisation de la perte réelle de revenus entraînera, sans aucun doute, un surcoût, qu'il n'est cependant pas possible de chiffrer en raison de l'absence de centralisation des statistiques portant sur les volontaires.

Je parlais tout à l'heure d'une première enquête qui a été réalisée. Mais, pour faire une projection, il aurait fallu disposer des informations suivantes : nombre d'accidents, durée de l'incapacité pour chaque dossier, revenus du volontaire accidenté. Or je dois dire que l'administration centrale ne dispose par, pour l'instant, de ces données et que les services départementaux d'incendie et de secours ne connaissent sans doute pas les revenus professionnels de leurs sapeurs-pompiers volontaires. S'il avait fallu tout calculer, nous y serions peut-être parvenus, mais je n'aurais pas l'honneur, ce soir, de défendre ce projet devant vous.

A mon avis, il est heureux que l'Etat ne fasse pas tout dans un domaine où la responsabilité appartient aux collectivités locales en vertu de la loi - c'est le code des communes - mais il est normal aussi que l'Etat conserve ses prérogatives, notamment au niveau de l'organisation des secours.

Monsieur Leyzour, vous avez annoncé une série d'amendements. Si vous m'y autorisez, pour ne pas alourdir le débat et pour ne pas me répéter, je vous répondrai lorsque nous examinerons ces amendements.

Monsieur Laurin, j'ai particulièrement apprécié votre intervention. Parmi les nombreuses questions que vous avez soulevées, il en est une à laquelle je m'attendais de votre part, sachant combien le dossier est important pour vous.

Vous deviez sans doute vous demander si, un jour, un gouvernement ou un ministre allait, enfin, commander des Canadair ? Selon vous, actuellement, il en resterait quelques-uns. Monsieur le sénateur, il y en a quand même onze sur douze qui ont volé cet été, puisque nous avons perdu un appareil !

M. René-Georges Laurin. A quel prix !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. C'est vrai !

M. René-Georges Laurin. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Laurin, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. René-Georges Laurin. Pour faire suite à votre remarque sur la commande toujours attendue de Canadair et puisque vous avez rappelé la loi de 1987, permettez-moi de préciser que le ministre de l'intérieur de l'époque avait décidé d'entamer des discussions sur la création, avec certains pays européens, d'une chaîne chez Bombardier pour acheter des Canadair.

En commission des lois, j'avais eu moi-même avec lui un échange de vues extrêmement complet le jour où il avait été nommé ministre de l'intérieur. Lui ayant demandé s'il allait concrétiser l'engagement concernant l'achat des Canadair, il m'avait répondu qu'il n'en était pas question, non parce qu'il était opposé aux Canadair, mais tout simplement parce qu'il n'avait pas le milliard de francs nécessaire pour gager la commande.

En fait, tout à l'heure, je vous ai fait part de ma satisfaction de voir - vous me répondez sans doute sur ce point - que vous étiez parvenu à « squeezer » le ministère de l'économie et des finances en réussissant à commander des Canadair. En effet, le problème n'était pas tant qu'un ministre essaie de concrétiser, mais plutôt qu'il réussisse à engager le ministre de l'économie et des finances dans cette affaire.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur Laurin, je vais vous faire une confidence qui servira dans vingt-cinq ou trente ans - quand on commandera de nou-

veaux Canadair, puisque telle est leur durée de vie - au malheureux ministre de l'intérieur qui aura à surmonter des difficultés analogues.

Je vous donne acte que M. Charles Pasqua avait effectivement indiqué qu'il était nécessaire de commander des Canadair et qu'il savait, comme je l'ai su, d'ailleurs, quand j'ai pris ce dossier, que les nouveaux Canadair étaient à l'étude à la société Bombardier, mais qu'ils n'étaient pas prêts.

M. René-Georges Laurin. C'est vrai !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je n'ai pas eu - vous avez employé une expression très directe - à « squeezer » le ministère du budget. Ce qu'il m'a fallu, c'est convaincre le Premier ministre de l'époque, à savoir M. Michel Rocard.

Je vais vous faire une autre confidence : la première fois que je lui ai parlé de Canadair, j'étais ministre depuis trois jours. La démarche de ce jeune ministre qui voulait passer commande de douze appareils, lui a paru quelque peu osée. J'ai continué à développer mon argumentation. Je dois dire que mon prédécesseur, Pierre Joxe, avait fait effectuer les études techniques nécessaires, notamment sur les fameux problèmes liés à la comparaison entre Canadair et hélicoptères.

Il me fallait une lettre du Premier ministre, et non pas du ministre du budget, adressée à la société Bombardier ou à votre serviteur, m'autorisant à entrer en pourparlers avec cette société et à passer commande.

L'exigence du Premier ministre me paraissait tout à fait fondée : qu'il y ait 100 p. 100 de compensations industrielles. Le Canada a accepté ; cela se concrétisera la semaine prochaine.

M. René-Georges Laurin. C'est logique !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Bien sûr, je dois verser à la signature du contrat une somme de 36 millions de francs. Cette somme n'est d'ailleurs pas très élevée si l'on considère l'ensemble des dépenses. Elle est inscrite dans mon budget pour 1991.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1992, je vous indiquerai quelle est la première étape de l'échéancier qui doit s'étaler de façon assez régulière jusqu'en 1996, puisqu'il faut le temps de fabriquer les avions, qui sont livrés ensuite les uns après les autres. Ils devraient tous être livrés vers 1994-1995. Cette affaire est donc, si je puis dire, bouclée.

Est-ce moi qui assurerai l'ensemble du paiement ? Je l'ignore !

M. René-Georges Laurin. Ce qu'il fallait, c'était commencer !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Ce qui est sûr, c'est que la lettre du Premier ministre engage le Gouvernement et les gouvernements suivants, qui devront honorer cette dépense. Voilà la réponse que je souhaitais vous apporter, monsieur Laurin.

M. René-Georges Laurin. Elle me convient tout à fait !

M. Emmanuel Hamel. M. Rocard a pris une bonne décision !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. M. Machet nous a apporté un témoignage très intéressant sur l'intercommunalité. Je l'en remercie. Je ne peux, évidemment, que lui apporter les encouragements du Gouvernement.

Par ailleurs, je lui précise que, dans le projet de loi qui est à l'étude, la gestion du risque accident des sapeurs-pompiers volontaires sera effectuée à l'échelon départemental.

Monsieur Prouvovoyeur, j'ai indiqué dans mon propos liminaire quelles étaient les indemnités qui étaient versées : elles sont calculées non pas, comme je l'ai dit par erreur, sur la base du 1/385 - il n'y a que 365 jours an - mais sur la base de 1/365 du revenu annuel précédant la déclaration d'impôt sur le revenu pour les non-salariés et sur la base du 1/90 des trois derniers mois de travail pour les salariés. Pour les sans emploi, on retient le système actuel, à savoir un multiple de la vacation. Par conséquent, l'indemnisation est bonne. Elle est souvent supérieure à celle que prévoit la législation des accidents du travail de droit commun.

La sous-direction des sapeurs-pompiers comprend actuellement trois bureaux. Cinq officiers de sapeurs-pompiers connus du monde des sapeurs-pompiers professionnels sont

d'ores et déjà engagés. Trois ou quatre autres vont les rejoindre très rapidement. Cette sous-direction devrait apporter beaucoup à la sécurité civile.

Je ne vous ai pas oublié, monsieur Régnauld, mais que vous dire ? Vous avez souligné - j'en ai été très heureux - tous les points très positifs de ce projet de loi et vous m'avez encouragé à continuer. Je ne peux donc que prendre l'engagement de continuer, notamment sur le dossier extrêmement difficile de la disponibilité. De même, j'espère pouvoir résoudre dans de bonnes conditions un certain nombre de problèmes d'ordre réglementaire avec les sapeurs-pompiers professionnels.

Je terminerai par une confidence. Lorsque M. le Président de la République m'a confirmé dans mes fonctions de ministre de l'intérieur et qu'il m'a adjoint un secrétaire d'Etat, j'aurais pu déléguer à ce dernier la sécurité civile, d'autant qu'il est maire d'une grande ville et tout à fait compétent : je ne l'ai pas fait.

Lorsque j'étais président de conseil général, je présidais également une commission départementale d'incendie et de secours. Je reste membre de la commission des finances de mon conseil général. J'y suis les problèmes des sapeurs-pompiers depuis maintenant seize ans.

M. René Régnauld. Cela se voit !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. En qualité de ministre de l'intérieur, j'ai voulu continuer à la place qui est la mienne. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le sapeur-pompier volontaire victime d'un accident survenu ou atteint d'une maladie contractée en service ou à l'occasion du service a droit dans les conditions prévues par la présente loi :

« 1^o Sa vie durant, à la gratuité des frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et accessoires ainsi que des frais de transport, d'hospitalisation et d'appareillage et, d'une façon générale, des frais de traitement, de réadaptation fonctionnelle et de rééducation professionnelle directement entraînés par l'accident ou la maladie ;

« 2^o A une indemnité journalière compensant la perte de revenus qu'il subit pendant la période d'incapacité temporaire de travail ;

« 3^o A une allocation ou une rente en cas d'invalidité permanente.

« En outre, il ouvre droit pour ses ayants cause aux prestations prévues par la présente loi.

M. Paul Girod. Je demande la parole sur l'article.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Le présent projet de loi poursuit, me semble-t-il, deux objectifs.

Il vise, tout d'abord, à régler le problème immédiat du sapeur-pompier volontaire qui, victime d'un accident dans l'exercice de ce qu'il considère lui-même comme étant son devoir, se trouve, en l'état actuel des choses, obligé de faire l'avance d'un certain nombre de frais, ce que tout un chacun considère comme parfaitement illogique et qui, par conséquent, doit être réformé.

Je suis d'autant plus à l'aise pour le dire que le conseil général que j'ai l'honneur de présider a réglé cette difficulté depuis le 1^{er} janvier dernier, ce qui a valu au président dudit conseil général une récompense de l'ensemble des sapeurs-pompiers, récompense qui l'a rempli de confusion, mais qu'il a, bien entendu, dédiée à ses collègues du conseil général.

Mais l'article 1^{er} me semble viser un autre objet, monsieur le ministre, qui me rend plus perplexe. En effet, si cet article 1^{er} contient toute une série de dispositions fort intéressantes, il induit aussi implicitement l'article 19 qui, lui, vise à supprimer l'article 354-I actuel du code des communes, que je me permets de rappeler : « Les sapeurs-pompiers non professionnels - » on dit volontaires ; ce ne doit pas être très différent - « blessés ainsi que ceux qui ont contracté une maladie à l'occasion du service commandé » - c'est bien l'objet du projet de loi - « ont droit aux allocations, rentes et indemnités définies par la présente sous-section. Ces indemnités sont à la charge de l'Etat ».

L'article 354-1 du code des communes étant abrogé par l'article 19 du projet de loi, je crains...

M. Emmanuel Hamel. Un transfert de charges !

M. Paul Girod. ... que l'ensemble du projet de loi ne poursuive ce but, sous le couvert de la prise en charge officielle d'un vrai problème qui n'engage pas des sommes fantastiques et qui est celui de l'avance, par le sapeur-pompier blessé en service commandé, des frais médicaux qui lui sont demandés dès l'instant, avant remboursement. Encore une fois, il s'agit là d'une œuvre d'équité élémentaire.

La suppression de l'article 354-1, quant à elle, *in fine* et subreptice, me semble entraîner des problèmes tout à fait autre, sur le plan des principes.

Je voterai néanmoins l'article 1^{er}, mais je serai peut-être amené, un peu plus tard, à dire que certains amendements me semblent dignes de l'attention du Sénat, même si je n'en suis pas l'auteur.

M. le président. Par amendement n° 12, Mmes Fraysse-Cazalis et Beaudeau, MM Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, après les mots : « à l'occasion du service », d'insérer les mots : « , pour se rendre ou revenir de son service ».

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement a pour objet d'étendre les avantages accordés par ce texte aux sapeurs-pompiers volontaires victimes d'un accident en se rendant ou en revenant de l'exécution de leur service.

Il nous paraît en effet normal que le sapeur-pompier soit garanti contre les conséquences d'un accident qu'il pourrait avoir soit en allant de son domicile ou de son travail au casernement, à l'appel de la sirène ou à un appel sélectif, soit au retour.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission aimerait d'abord entendre l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Mon explication sera conforme au texte et à la jurisprudence. Il est indiqué dans le projet : « à l'occasion du service ». Cette formule inclut à l'évidence les accidents de trajet.

L'amendement n° 12 ne me paraît donc pas devoir être retenu.

M. le président. Monsieur Leyzour, l'amendement n° 12 est-il maintenu ?

M. Félix Leyzour. Enregistrant avec satisfaction ce que M. le ministre vient d'indiquer, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

Par amendement n° 1, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose, à la fin du deuxième alinéa (1^o) de l'article 1^{er} de remplacer les mots : « l'accident ou la maladie ; » par les mots : « cet accident ou cette maladie ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Il s'agit de préciser les cas dans lesquels la gratuité des soins est reconnue aux sapeurs-pompiers volontaires malades ou accidentés. Celle-ci n'est admise que pour des soins afférents à une maladie ou à un accident directement lié au service.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 13, Mmes Fraysse-Cazalis et Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Après le seizième alinéa (11^o) de l'article L. 412-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ... - Les sapeurs-pompiers volontaires pour ce qui concerne les accidents survenus et les maladies contractées en ou à l'occasion de leur service, les seules prestations en nature et l'indemnisation de l'incapacité temporaire prévues aux chapitres II et III du titre III du présent livre leur étant dues.

« II. - Les dépenses supplémentaires occasionnées par l'extension aux sapeurs-pompiers volontaires des bénéfices des dispositions du livre IV du code du travail sont compensées en tant que de besoin par une augmentation à due concurrence de la cotisation d'accident du travail. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Il s'agit d'accorder aux sapeurs-pompiers volontaires le régime d'indemnisation des accidents du travail tout en réservant à l'Etat l'indemnisation des incapacités permanentes et autres prestations prévues par la section 2 du présent projet de loi.

Sur cet amendement, monsieur le président, je demande un scrutin public.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission émet un avis défavorable. Elle estime en effet que cette disposition ne s'inscrit pas dans la logique du projet de loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Sans vouloir sombrer dans le paradoxe, si cet amendement est adopté, les sapeurs-pompiers volontaires seront des sapeurs-pompiers tout à fait professionnels puisqu'on leur appliquera la législation sur les accidents du travail propre à leurs collègues professionnels.

Or, les sapeurs-pompiers volontaires que j'ai consultés sur ce point ne sont pas du tout d'accord avec la disposition qui vous est proposée. En effet, comme je l'indiquais lors de mes explications précédentes, les prestations qui sont prévues par le projet de loi vont même au-delà des prestations qui sont, parfois, accordées en matière d'accidents du travail ordinaires. C'est ainsi, par exemple, qu'en ce qui concerne l'indemnisation de la perte de revenus en cas d'incapacité temporaire le projet de loi prévoit l'indemnisation de la totalité de cette perte de revenus, le code de la sécurité sociale ne prévoit qu'une indemnisation partielle.

Les sapeurs-pompiers volontaires ont tout intérêt, me semble-t-il, à ce que cet amendement ne soit pas adopté.

M. le président. Monsieur Leyzour, compte tenu des explications de M. le ministre, votre amendement est-il maintenu ?

M. Félix Leyzour. Oui, monsieur le président. Je persiste à penser que les sapeurs-pompiers volontaires ont tout à fait intérêt à ce que cet amendement soit adopté. Ils ne seront pas pour autant, à mon avis, assimilés à des professionnels. En effet, ils ne sont pas des sapeurs-pompiers à plein temps alors que les professionnels le sont.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 8 :

Nombre des votants	305
Nombre des suffrages exprimés	304
Majorité absolue des suffrages exprimés	153
Pour l'adoption	16
Contre	288

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 14, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le sapeur-pompier volontaire victime d'un accident survenu ou atteint d'une maladie contractée en service ou à l'occasion du service ne peut être licencié de son travail du fait de cet accident, de cette maladie ou de leurs conséquences. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Il s'agit de garantir l'emploi des sapeurs-pompiers volontaires victimes d'un accident ou d'une maladie résultant de leur service.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission estime que le problème des sapeurs-pompiers devenus invalides du fait du service est réglé par les dispositions figurant à la section 2 du projet de loi. En conséquence, son avis est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14.

M. René Régnauld. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. J'attire l'attention de notre assemblée sur le fait que si cette disposition était adoptée, des entreprises, notamment de petites entreprises, risqueraient de refuser d'embaucher quiconque aurait l'ambition d'assumer des responsabilités de sapeur-pompier volontaire.

Je considère effectivement que la section 2 du projet de loi règle ce problème qui ne doit pas être à la charge de l'entreprise employeur mais à la charge de la solidarité, au sens le plus large, c'est-à-dire de la solidarité collective.

Voilà pourquoi il n'est pas souhaitable d'adopter cet amendement.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Je me réjouis de voir M. Régnauld prendre en compte en la matière les intérêts des entreprises, ...

M. René Régnauld. Ce n'est pas la première fois !

M. Paul Girod. ... intérêts auxquels je souscris entièrement. J'aurai probablement l'occasion de les lui rappeler quand nous discuterons ultérieurement du statut des élus.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Section 1

Prestations en nature et indemnisation de l'incapacité temporaire de travail

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le service départemental d'incendie et de secours du département dans lequel le sapeur-pompier exerce habituellement ses fonctions verse directement aux praticiens, pharmaciens, auxiliaires médicaux,

fournisseurs ainsi qu'aux établissements le montant des prestations fixées au 1^o) du premier alinéa de l'article premier ci-dessus qui sont entraînées par l'accident ou la maladie, calculé selon les modalités applicables en matière d'assurance maladie.

« L'intéressé a le libre choix de son praticien, de son pharmacien et, le cas échéant, des auxiliaires médicaux dont l'intervention est prescrite par le médecin.

« Les prestataires mentionnés au premier alinéa du présent article ne peuvent demander le versement d'aucun honoraire ou autre frais au sapeur-pompier qui présente une feuille d'accident dont le modèle est fixé par arrêté ; toutefois, en cas de dépassement autorisé des tarifs, le prestataire peut demander au sapeur-pompier de lui verser le montant de ce dépassement. »

Par amendement n° 2, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots : « de son pharmacien et », de supprimer les mots : « le cas échéant ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Les mots « le cas échéant » pourraient restreindre le principe de libre choix des auxiliaires médicaux par les sapeurs-pompiers volontaires malades du fait du service. La commission en demande donc la suppression.

M. René-Georges Laurin. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. La commission a raison. L'avis du Gouvernement est donc favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le dernier alinéa de l'article 2, après les mots : « fixé par arrêté » de supprimer la fin de cet alinéa.

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Il s'agit d'assurer la réelle et totale gratuité des soins aux sapeurs-pompiers volontaires victimes d'accident ou de maladie en ou à cause du service.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission considère qu'il serait anormal que des actes médicaux effectués par des praticiens du secteur II soient pris en charge à 100 p. 100. Elle émet donc un avis défavorable.

MM. René Régnauld et Paul Girod. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le projet de loi se contente d'appliquer - et c'est nécessaire - l'article L. 432-3 du code de la sécurité sociale, qui est retenu, notamment, pour les fonctionnaires.

Le Gouvernement, suivant en cela la commission, est donc défavorable à l'amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 15.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Je suis un peu surpris des réponses qui viennent de m'être faites. En effet, je suis persuadée que certains de mes collègues sont quelquefois dans l'obligation de s'adresser à un médecin conventionné du secteur II. Je ne vois pas pourquoi un sapeur-pompier, dans certaines circonstances, ne pourrait pas également le faire et être remboursé en totalité.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 2.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le président, j'ai voté l'amendement du groupe communiste pour une raison claire : on oublie la notion d'urgence.

M. Félix Leyzour. Tout à fait !

M. Paul Girod. Il peut arriver, en effet, qu'aucun médecin conventionné ne se trouve dans le secteur ; or il faut quand même bien secourir le sapeur-pompier.

C'est la raison pour laquelle je crains que l'on ne fasse une erreur en écartant l'idée, sous un certain nombre de réserves qu'il faudra peut-être préciser ultérieurement...

M. René Régnault. Mais c'est possible !

M. Paul Girod. Lorsque survient un drame dans lequel sont engagés des sapeurs-pompiers, on n'a pas le temps de choisir le médecin que l'on va appeler ! Il est évident que l'on prend le premier trouvé. Si ce médecin a l'égoïsme de réclamer certaines prestations indues, ce n'est pas aux sapeurs-pompiers à en être les victimes.

Je voterai l'article 2, mais je tenais à faire ces observations.

M. Félix Leyzour. Je suis tout à fait d'accord !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Les frais d'hospitalisation, de traitement et, le cas échéant, de transport de la victime dans un établissement privé ne peuvent être couverts que si cet établissement a été autorisé à délivrer des soins aux assurés sociaux conformément aux dispositions de l'article L. 162-21 du code de la sécurité sociale.

« Les tarifs des honoraires et frais accessoires dus aux praticiens pour soins donnés dans les établissements mentionnés à l'alinéa précédent et les tarifs d'hospitalisation sont fixés dans les conditions prévues pour l'assurance maladie. »

Par amendement n° 3, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de supprimer, dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « , de traitement et », les mots : « , le cas échéant, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Comme à l'article 2, je vous propose, au nom de la commission, de supprimer les termes « le cas échéant ». En effet, il importe que les frais de transport d'un sapeur-pompier volontaire dans un établissement privé conventionné soient pris en charge par le S.D.I.S.

Cet amendement vise à clarifier le texte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Articles 4 et 5

M. le président. « Art. 4. - En cas de décès, les frais funéraires sont remboursés aux ayants cause du sapeur-pompier dans les conditions fixées pour les accidents du travail dans le régime général de sécurité sociale. » - (Adopté.)

« Art. 5. - Le montant de l'indemnité journalière destinée à compenser la perte de revenu subie pendant la période d'incapacité temporaire de travail est déterminé par référence aux derniers revenus professionnels de l'intéressé, dans les conditions et les limites fixées par décret en Conseil d'Etat.

« L'indemnité journalière ne peut en aucun cas être inférieure à un montant minimum fixé par décret.

« Elle n'est cessible et saisissable que dans les limites fixées pour les traitements des fonctionnaires territoriaux. » - (Adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'indemnité journalière et les frais funéraires sont versés directement à l'intéressé ou à ses ayants cause par le service départemental d'incendie et de secours du département dans lequel le sapeur-pompier exerçait habituellement ses fonctions.

« Lorsque l'accident s'est produit ou que la maladie a été contractée à l'occasion d'une opération de secours ou de lutte contre l'incendie en dehors de ce département, la charge des prestations prévues aux articles 2 à 5 ci-dessus incombe :

« 1° Au service départemental d'incendie et de secours du département dans lequel a eu lieu l'opération ;

« 2° A l'Etat si l'opération a été effectuée sur le territoire d'un Etat étranger, à la demande du Gouvernement dans les conditions prévues à l'article 13, alinéa 4, de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection des forêts contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. »

Par amendement n° 4, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« L'indemnité journalière est versée directement à l'intéressé par le service départemental d'incendie et de secours dans lequel le sapeur-pompier volontaire exerce habituellement ses fonctions. Les frais funéraires sont payés par le même service aux ayants cause du sapeur-pompier volontaire décédé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. La commission estime nécessaire de clarifier la rédaction du premier alinéa de cet article afin de distinguer nettement l'indemnité journalière des frais funéraires remboursés aux ayants cause en cas de décès.

Cet amendement est purement rédactionnel. Pour cet alinéa, nous proposons deux phrases : l'une vise la situation des sapeurs-pompiers volontaires qui perçoivent des indemnités journalières, l'autre règle la situation des ayants cause en cas de décès de sapeurs-pompiers volontaires accidentés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Très favorable !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa de l'article 6 :

« Lorsque l'accident est survenu ou lorsque la maladie a été contractée en service ou à l'occasion du service en dehors de ce département, la charge des prestations prévues aux articles 2 à 5 ci-dessus incombe : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. La commission juge trop restrictive la rédaction de cet alinéa telle qu'elle est proposée dans le projet de loi et, pour déterminer le service débiteur des indemnités journalières en cas d'accident ou de maladie, elle estime préférable de reprendre la définition de l'accident ou de la maladie ouvrant droit à la gratuité des soins figurant au premier alinéa de l'article 1^{er}, afin de viser notamment les accidents occasionnés par des actions de formation menées dans un département distinct du département où le sapeur-pompier volontaire exerce habituellement ses fonctions.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement - la Haute Assemblée l'aura sûrement remarqué - qui est d'accord avec la commission sur pratiquement tous les amendements, émettra sur celui-ci un avis défavorable, et je vais expliquer très brièvement pourquoi, en appelant tout particulièrement l'attention du Sénat.

La rédaction proposée par la commission peut, à mon avis, conduire à une solution inéquitable lorsque le sapeur-pompier volontaire a été blessé en dehors de son département, alors que, par exemple, il suivait une formation ou assistait à une réunion de travail. Il ne serait pas normal de mettre à la charge du service départemental d'incendie et de secours de l'Essonne toutes les dépenses relatives à des accidents survenus à des sapeurs-pompiers volontaires en formation à l'école nationale des sapeurs-pompiers qui se trouve à Nainville-les-Roches !

Je parlais tout à l'heure du dernier congrès national de la fédération des sapeurs-pompiers, qui s'est tenu à Compiègne ; des exercices, un défilé étaient prévus. Se trouvaient rassemblés des sapeurs-pompiers qui n'étaient pas du département de l'Oise : si un accident était survenu, était-ce au département de l'Oise d'en supporter le coût ? Non, c'était évidemment au département d'origine à le faire !

C'est pour cette raison que le Gouvernement reste attaché à la rédaction initiale du projet de loi, qui précise bien que le remboursement ne peut être demandé à un autre S.D.I.S. que pour des accidents qui se sont produits à l'occasion d'une opération de secours ou de lutte contre un incendie en dehors du département d'origine ; nous touchons là au problème des colonnes de renforts, etc.

En revanche, je ne vois pas pourquoi les départements où se trouvent des centres de formation ou des écoles seraient amenés à supporter le coût des accidents survenus à des sapeurs-pompiers qui ne sont pas du département.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur le rapporteur ?

M. Guy Robert, rapporteur. Monsieur le président, les arguments de M. le ministre ébranlent le rapporteur ; je ne sais pas s'ils ébranleraient la commission, je le dis très franchement.

M. René Régnault. Très bien, monsieur le rapporteur !

M. Guy Robert, rapporteur. Néanmoins, puisque la commission a déposé cet amendement, je suis obligé de le maintenir.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - Le service départemental d'incendie et de secours qui a versé les prestations prévues aux articles 2 à 5 ci-dessus est subrogé de plein droit au sapeur-pompier ou à ses ayants cause dans les droits de ceux-ci aux indemnités journalières et au remboursement des honoraires et frais de soins qui leur sont dus par l'organisme d'assurance maladie auquel le sapeur-pompier est affilié.

« Il est également subrogé dans les droits du sapeur-pompier victime d'un accident provoqué par un tiers jusqu'à concurrence des sommes qu'il supporte du fait de cet accident.

« Il se fait rembourser, le cas échéant, par l'Etat ou le service départemental d'incendie et de secours mentionné au 1^o du deuxième alinéa de l'article 6 ci-dessus, pour la part de ces prestations, non prise en charge par ailleurs, qui leur incombe. »

Par amendement n° 16, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après le premier alinéa de cet article, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Il doit au sapeur-pompier ou à ses ayants cause le versement de l'intégralité du montant des indemnités journalières qu'il a perçu au titre de la subrogation prévue au premier alinéa. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement tend à éviter que le service départemental d'incendie et de secours, subrogé au sapeur-pompier, ne puisse rembourser, le cas échéant, les

indemnités journalières au-delà des limites fixées par l'article 5, bien qu'il ait perçu des sommes plus importantes de la caisse maladie de l'intéressé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission se permet de faire part de sa surprise à l'idée qu'il puisse y avoir des remboursements supérieurs. En effet, elle ne voit pas comment et dans quelles conditions il pourrait en être ainsi.

Par ailleurs, le dispositif de l'article 5 du projet de loi devrait garantir des indemnités journalières plus élevées aux sapeurs-pompiers volontaires accidentés. Il paraît donc tout à fait improbable que le montant des indemnités journalières de la sécurité sociale soit supérieur à celui des indemnités journalières propres aux sapeurs-pompiers volontaires.

La commission a donc émis un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je n'évoquerai que le problème juridique. La subrogation qui est visée dans le texte ne permet au service que d'obtenir le remboursement des prestations qu'il a versées et pas au-delà, puisqu'il est subrogé.

M. René-Georges Laurin. Bien sûr !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. J'ajoute que la situation envisagée ne peut pas se produire puisque l'assurance maladie rembourse 50 p. 100 du dernier traitement alors que le projet de loi prévoit l'indemnisation de l'intégralité de la perte de revenu professionnel. Le S.D.I.S. ne peut pas recevoir plus de l'assurance maladie que ce qu'il a versé aux volontaires.

C'est surtout sur la notion de subrogation, qui a toute sa valeur, que j'appelle l'attention de la Haute Assemblée.

M. le président. L'amendement n° 16 est-il maintenu ?

M. Félix Leyzour. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

Par amendement n° 6, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa de l'article 7, après les mots : « Il se fait rembourser », de supprimer les mots : « , le cas échéant, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Nous avons déjà examiné deux amendements identiques, que le Sénat a bien voulu accepter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article additionnel après l'article 7

M. le président. Par amendement n° 17, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 7, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'Etat participe pour moitié au règlement des dépenses prévues par la présente section et qui ne sont pas prises en charge par l'assurance maladie, exception faite de celles prévues au 3^o de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement tend à maintenir la participation de l'Etat au financement de l'indemnisation des prestations en nature et à le faire participer à celui des indemnités journalières.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. Comme vient de l'expliquer M. Leyzour, cet amendement vise à maintenir la participation de l'Etat telle qu'elle existe actuellement, à savoir 50 p. 100

des sommes versées par les communes aux sapeurs-pompiers volontaires accidentés en service. Selon le futur régime, les sommes en cause seraient remboursées au S.D.I.S.

La commission y est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je ne peux pas dire que je pense beaucoup de mal de cet amendement, car ce ne serait pas vrai, mais je ne suis pas d'accord avec ses dispositions. Ce faisant, je me situe dans la logique des explications que j'ai fournies tout à l'heure, puisque nous retrouvons le problème des 2,3 millions de francs pour l'ensemble de la France.

Je l'ai indiqué dans la discussion générale, le principe est que les dépenses relatives aux services d'incendie et de secours, et donc aux sapeurs-pompiers volontaires, sont à la charge des collectivités locales.

La participation de l'Etat se concevait, au titre de la solidarité nationale, à une époque où l'assurance maladie ne participait pas au dispositif et où les sommes en jeu étaient importantes. Depuis 1985, la sécurité sociale applique aux sapeurs-pompiers volontaires le régime de l'assurance maladie. Dès lors, le complément de prestations est amoindri. Je vous ai rappelé le chiffre : en 1990, l'Etat a versé à ce titre 2,3 millions de francs pour l'ensemble de la France.

Compte tenu des montants en cause, le Gouvernement souhaite donc une clarification des responsabilités, et c'est pour cela qu'il est attaché au dispositif prévu par le projet de loi : remboursement de la part non couverte par l'assurance maladie par le S.D.I.S. d'origine ou le S.D.I.S. du département dans lequel avait lieu l'opération de secours, et remboursement de cette part par l'Etat pour les opérations de solidarité internationale qui se déroulent à l'étranger.

Le Gouvernement est donc au regret d'indiquer qu'il est défavorable à cet amendement ; il invite la Haute Assemblée à le repousser.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 7.

Section 2

Indemnisation de l'invalidité permanente et autres prestations

Article 8

M. le président. « Art. 8. - Le sapeur-pompier volontaire qui, dans les conditions prévues à l'article premier de la présente loi, est atteint d'une invalidité dont le taux est au moins de dix pour cent et au plus de cinquante pour cent perçoit une allocation d'invalidité calculée et allouée dans les conditions applicables aux fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. »

Par amendement n° 18, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer les mots : « au moins de dix pour cent et au plus de » par les mots : « inférieur à ».

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement vise à indemniser de la même manière les sapeurs-pompiers volontaires auxquels il est reconnu, du fait du service, un taux d'invalidité inférieur à 10 p. 100 et ceux pour lesquels il est reconnu un taux inférieur à 50 p. 100.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission estime que cet amendement s'écarte du régime actuel que reprend le projet de loi et qui donne satisfaction aux intéressés, comme en a témoigné tout au moins l'audition des représentants de la fédération nationale des sapeurs-pompiers.

M. René Régnauld. C'est exact !

M. Guy Robert, rapporteur. La commission a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je comprends la position de cette organisation représentant les sapeurs-pompiers, puisque le projet de loi reprend le régime de la fonction publique. Le Gouvernement partage donc l'avis de la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - Lorsque le taux d'invalidité est supérieur à 50 p. 100, l'intéressé perçoit une rente d'invalidité. Un décret détermine, compte tenu de la durée des services des intéressés, le traitement à retenir par référence aux échelles de traitement applicables aux sapeurs-pompiers professionnels.

« La durée des services volontaires est décomptée à partir du jour où le sapeur-pompier volontaire a atteint l'âge minimum fixé pour le recrutement des sapeurs-pompiers professionnels.

« La majoration pour assistance d'une tierce personne est accordée au titulaire d'une rente d'invalidité au taux et suivant les modalités fixées pour les fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. » - *(Adopté.)*

Article 10

M. le président. « Art. 10. - Les avantages prévus aux articles 8 et 9 ci-dessus donnent lieu à l'attribution d'un titre provisoire d'allocation ou de rente.

« Au terme d'une période de trois ans, il est procédé à un nouvel examen du taux d'invalidité indemnisable et à la concession du titre définitif d'allocation ou de rente.

« Ce taux ne peut plus donner lieu à révision. »

Par amendement n° 7, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

« Au terme d'une période de trois ans à compter de la date de cette attribution, il est procédé à un nouvel examen du taux d'invalidité indemnisable et à la concession du titre définitif. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Par cet amendement, la commission propose de préciser le point de départ du délai de trois ans au terme duquel il est procédé à un nouvel examen du taux d'invalidité indemnisable et à l'attribution d'un titre définitif d'allocation ou de rente.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa de l'article 10.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Le dernier alinéa de l'article 10 paraît redondant, puisque l'attribution à titre définitif exclut *ipso facto* toute révision ultérieure.

La commission propose donc de le supprimer.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Félix Leyzour. Le groupe communiste vote contre.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 10, modifié.
(*L'article 10 est adopté.*)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - Les ayants cause des sapeurs-pompiers volontaires peuvent prétendre à une rente de réversion et, le cas échéant, à une pension d'orphelin, assises sur la rente d'invalidité dont bénéficiait l'intéressé, ou dont celui-ci aurait pu bénéficier au jour de son décès.

« Ces prestations sont calculées et allouées dans les conditions fixées par la réglementation applicable aux fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. » - (*Adopté.*)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Les ayants cause des sapeurs-pompiers volontaires dont le décès a été reconnu imputable au service bénéficient, en outre, d'une indemnité calculée et attribuée suivant la règle fixée pour l'octroi d'un capital décès aux ayants cause des sapeurs-pompiers professionnels.

« Cette indemnité est calculée par référence au traitement annuel retenu pour le calcul de la rente d'invalidité prévue à l'article 9 ci-dessus. Elle ne peut être servie que si le décès intervient dans le délai d'un an suivant l'accident ou la première constatation médicale de la maladie résultant du service. »

Par amendement n° 19, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer la seconde phrase du second alinéa de cet article.

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement a pour objet de permettre aux ayants cause d'un sapeur-pompier volontaire décédé au cours de son service, de bénéficier de l'indemnité que leur attribue cet article 12, même si le décès intervient plus d'un an après l'accident ou la première constatation médicale de la maladie résultant du service.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission souhaite connaître au préalable l'avis du Gouvernement.

M. le président. Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Quel est désormais l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. La commission s'en remet, elle aussi, à la sagesse du Sénat car certains ayants cause peuvent se trouver dans des situations difficiles.

Le délai d'un an peut effectivement s'avérer trop court dans le cas de certaines pathologies qui risquent de se manifester tardivement, notamment pour des maladies découlant de l'exposition à des rayons ionisants, comme cela s'est produit récemment.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 19.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. La sagesse voudrait, pour écarter toute disparition restrictive, que cet amendement soit voté.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 19, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 12, ainsi modifié.
(*L'article 12 est adopté.*)

Article 13

M. le président. « Art. 13. - Lorsque le décès du sapeur-pompier volontaire ouvre droit à un capital-décès au titre d'un régime de sécurité sociale, l'organisme chargé du paiement des prestations définies à l'article 12 ci-dessus est subrogé dans les droits des ayants cause du sapeur-pompier au versement de ce capital-décès. » - (*Adopté.*)

Article 14

M. le président. « Art. 14. - Les allocations, rentes, pensions et indemnités allouées en application des articles 8 à 12 ci-dessus sont à la charge de l'Etat.

« Elles ne sont cessibles et saisissables que dans les limites fixées pour les rentes d'invalidité des fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraites des collectivités locales.

« Les dispositions sur le cumul ne leur sont pas applicables. »

Par amendement n° 20, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

« Elles sont incessibles et insaisissables. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. L'article 14 du projet de loi, s'il comporte des mesures positives, n'en est pas moins en deçà des règles en vigueur pour les accidents du travail. En effet, l'article L. 434-1 du code de la sécurité sociale dispose que « les pensions, allocations, rentes et indemnités accordées comme prestations en espèces sont incessibles et insaisissables ».

L'article 14 du projet de loi prévoyant que les prestations accordées aux sapeurs-pompiers volontaires sont cessibles et saisissables, il en résulte que, contrairement à ce qui a été affirmé, et au moins en ce qui concerne ce type de prestations, les conditions qui sont faites aux sapeurs-pompiers volontaires sont inférieures à celles qui résultent du régime accordé pour les accidents du travail.

On peut estimer que cette différence de traitement est minime. Il n'en est rien ! En effet, notre législation sur les accidents du travail dispose que les prestations dites « en espèces » sont des réparations d'un préjudice subi au service de la société et que, en conséquence, elles ne peuvent être saisies ou cédées à un quelconque créancier.

Etendre cette mesure aux sapeurs-pompiers volontaires victimes d'un accident ou atteints d'une maladie contractée en service leur offrirait, outre les mêmes droits qu'aux accidentés du travail, la garantie de pouvoir bénéficier, quoi qu'il arrive, de l'intégralité de leur rente d'invalidité.

En conséquence, nous demandons au Sénat de réserver un accueil favorable à l'amendement et de montrer ainsi aux sapeurs-pompiers volontaires notre désir de leur accorder un indemnisation au moins équivalente à celle à laquelle ils auraient eu droit si le bénéfice des règles applicables aux accidents du travail leur avait été accordé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. A mon grand regret, mon cher collègue, je vous dirai que la commission a émis un avis défavorable. Elle a estimé en effet qu'il n'y a pas lieu de s'écarter du régime applicable aux rentes et pensions d'invalidité des agents des collectivités locales.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement partage le point de vue de la commission ; il émet donc un avis défavorable.

J'ajoute que le projet de loi prévoit un alignement des sapeurs-pompiers volontaires sur les sapeurs-pompiers professionnels.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 20.

M. René Régnault. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Régnault.

M. René Régnauld. Cet amendement me surprend quelque peu. On vient, en effet, de dire que le dispositif prévu est celui de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

Nous savons bien que nombre de volontaires sont des fonctionnaires territoriaux. Nous savons même que certains revendiquent, profitent, utilisent tout au moins leur situation de sapeurs-pompiers volontaires pour intégrer les corps des agents et des fonctionnaires territoriaux.

Les sapeurs-pompiers professionnels sont des fonctionnaires territoriaux qui bénéficient de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Le texte vise à étendre cette disposition aux volontaires. Vouloir leur appliquer les règles figurant dans le code de la sécurité sociale serait incohérent ; je crois même savoir que les intéressés ne le demandent pas.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Girod.

M. Paul Girod. Je voudrais simplement vous demander de retirer un mot, monsieur Régnauld, le verbe « profitent ».

Vous avez dit que, dans certains cas, les sapeurs-pompiers volontaires, « profitent ». Or avez-vous déjà vu un sapeur-pompier volontaire l'être pour profiter de quelque chose ?

M. René Régnauld. Je retire ce mot.

M. le président. Monsieur Paul Girod, les explications de vote ne peuvent pas donner lieu à un dialogue entre « explicants ».

M. Paul Girod. Monsieur le président, l'indignation m'a quelque peu étouffé !

M. René Régnauld. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur Paul Girod, je retire d'autant plus volontiers le mot en question que vous avez pu l'interpréter comme vous venez de le dire !

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. René Régnauld. Cela dit, j'ai trop d'admiration pour les sapeurs-pompiers pour autoriser M. Paul Girod à considérer que ce soir, dans cette enceinte, certains sénateurs sont préoccupés par leurs problèmes, et d'autres non.

Monsieur Paul Girod, votre remarque me paraît fort regrettable mais, puisque vous l'avez faite, je retire bien volontiers le mot. Ainsi, les choses seront encore plus claires.

M. Marc Bœuf. Très bien !

M. Paul Girod. Acte vous est donné de votre contrition !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 20, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15

M. le président. « Art. 15. - Les dispositions des articles L. 381-19 à L. 381-24 du code de la sécurité sociale sont étendues aux sapeurs-pompiers volontaires et à leurs ayants cause dans les conditions définies à l'article L. 381-25 dudit code. » - *(Adopté.)*

Section 3

Dispositions diverses

Article 16

M. le président. « Art. 16. - I. - L'intitulé de la section 6 du chapitre premier du titre VIII du livre III du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé : "Section 6 : sapeurs-pompiers volontaires".

« II. - Au 1° de l'article L. 381-25 du code de la sécurité sociale, les mots "aux sapeurs-pompiers communaux non professionnels" sont remplacés par les mots "aux sapeurs-pompiers volontaires".

« III. - Au 2° de l'article L. 381-25 du code de la sécurité sociale, les mots "mentionnés à l'article 5 de la loi n° 75-1258 du 27 décembre 1975" sont remplacés par les mots "mentionnés à l'article 11 de la loi n° ... du ...".

« IV. - Il est ajouté à l'article L. 381-25 du code de la sécurité sociale un alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application du présent article la cotisation prévue au 1° de l'article L. 381-23 est à la charge de l'Etat. »

Par amendement n° 9, M. Guy Robert, au nom de la commission propose de rédiger comme suit le paragraphe III de cet article :

« III. - Au 2° de l'article L. 381-25 du code de la sécurité sociale, les mots "sapeurs-pompiers communaux non professionnels mentionnés à l'article 5 de la loi n° 75-1258 du 27 décembre 1975" sont remplacés par les mots "sapeurs-pompiers volontaires mentionnés à l'article 11 de la loi n° ... du ...". »

La parole est à M. Le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel tendant à compléter le paragraphe III et à harmoniser la rédaction des alinéas 1° et 2° de l'article L. 381-25 du code précité.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 16, ainsi modifié.

(L'article 16 est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. - Les sapeurs-pompiers volontaires qui sont fonctionnaires titulaires ou stagiaires bénéficient, en cas d'accident survenu ou de maladie contractée dans leur service de sapeur-pompier, du régime d'indemnisation fixé par les dispositions statutaires qui les régissent.

« Les intéressés ou leurs ayants cause peuvent toutefois demander, dans un délai déterminé à compter de la date de l'accident ou de la première constatation médicale de la maladie, le bénéfice du régime d'indemnisation institué par la présente loi s'ils y ont intérêt. »

Par amendement n° 21, Mmes Fraysse-Cazalis et Beau-deau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le second alinéa de cet article, de remplacer le mot : « déterminé » par les mots : « d'un an ».

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement tend, d'une part, à confier au Parlement la détermination du délai prévu pour que les intéressés ou leur ayants cause puissent choisir le régime d'indemnisation défini par le présent texte.

Il tend, d'autre part, à fixer ce délai à un an afin d'éviter qu'un délai trop court ne soit préjudiciable aux fonctionnaires qui exercent l'activité de sapeur-pompier volontaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Guy Robert, rapporteur. Cet amendement étant lus restrictif que le texte du projet de loi, la commission a émis un avis défavorable.

M. René Régnauld. Eh oui !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, qui se place sur un autre terrain, estime que la fixation d'un tel délai d'option relève du pouvoir réglementaire. Toutefois, sur le fond, il s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 21.

M. Paul Girod. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Girod.

M. Paul Girod. Je m'abstiendrai car je ne comprends pas bien ce que signifie, dans le texte du projet de loi, le mot « déterminé ». Je suis un peu gêné par le sens indéterminé de l'adjectif « déterminé » ! (*Sourires.*)

Déterminé par quoi ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Par le décret.

M. Paul Girod. Déterminé pour qui ? Déterminé comment ?

M. René Régnauld. Par le pouvoir réglementaire !

M. Paul Girod. Ce n'est pas dit !

M. René Régnauld. Le Gouvernement vient de le dire !

M. Paul Girod. Ce n'est pas précisé dans le texte !

M. le président. Monsieur Paul Girod, l'amendement vise justement à substituer au mot « déterminé » les mots « d'un an » !

M. Paul Girod. Monsieur le président, puisque vous me faites l'honneur de m'interroger sur le côté indéterminé de mon intervention, je vous répondrai que l'année me semble courte, mais que le « déterminé » dans l'indétermination me semble dangereux !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Un mot, vous gêne, monsieur Paul Girod, celui de « déterminé ». Alors, bien que ce ne soit pas précisé dans le texte, je vous indique, pour vous rassurer, que ce sera « déterminé » par décret. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le délai relève du domaine réglementaire. Toutefois, sur le fond, je m'en rapporte à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. Paul Girod. Alors, vous déposez un amendement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Non, puisque je m'en remets à la sagesse !

M. Paul Girod. Je ne comprends plus rien !

M. Félix Leyzour. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Je souhaiterais faire quelques observations à la suite de l'intervention de M. le ministre.

Je lis dans le texte de l'article 17 : « dans un délai déterminé à compter de la date de l'accident ». Ce n'est pas du tout le sens que vous donnez à l'adjectif, monsieur le ministre !

M. Paul Girod. Eh oui !

M. Félix Leyzour. Quant à mon collègue Guy Robert, il trouve que mon amendement est plus restrictif. Cela signifierait que, dans votre esprit, monsieur le rapporteur, ce délai sera supérieur à un an ?

M. Guy Robert, rapporteur. Tout dépendra de ce que dira le ministre !

M. Félix Leyzour. Si l'on me répond que le délai sera supérieur à un an, je retire mon amendement.

M. Paul Girod. Trente ans !

M. Félix Leyzour. Je ne demande ni trente ans ni neuf ans !

M. le président. Monsieur le ministre, puisqu'il s'agit d'un décret, vous seul pouvez répondre !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le décret prévoira un an.

M. Paul Girod. Alors, on en revient à l'amendement !

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. C'est pour cela que je m'en remets à la sagesse du Sénat !

M. le président. Monsieur Leyzour, votre amendement fixe le délai d'un an. Vous proposez de le retirer si l'on vous confirme que ce délai sera supérieur à un an. Or on vient de vous répondre qu'il est effectivement d'un an. Il faut savoir !

M. Félix Leyzour. Evidemment pas que ce délai soit déterminé dans le vague. C'est pourquoi nous avons proposé le délai d'un an. Alors que décidez-vous ?

M. le rapporteur a jugé ma proposition plus restrictive que le texte de l'article. J'ai donc proposé de retirer mon amendement si l'on m'affirmait que le délai serait supérieur à un an.

Dans la mesure où M. le ministre confirme qu'il sera bien d'un an, je maintiens bien entendu mon amendement, considérant que ce qui va sans le dire va encore mieux en l'écrivant !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

M. Paul Girod. On est dans le déterminé indéterminé !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Aucun avantage supplémentaire ne peut être accordé par les collectivités locales et leurs établissements publics pour l'indemnisation des risques couverts par la présente loi. »

Par amendement n° 10, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« La présente loi s'applique à tous les sapeurs-pompiers volontaires, quel que soit le service dont ils dépendent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Avec cet amendement, la commission souhaite préciser que la loi s'applique à l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires sans exception, qu'ils relèvent d'un centre de secours ou d'un centre de première intervention.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement pensait que cela allait de soi, mais, si la Haute Assemblée décide de le préciser, il s'en remettra à sa sagesse.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18, ainsi complété.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - Les articles L. 354-1 à L. 354-10, le premier alinéa de l'article L. 354-11 et les articles L. 354-12 et L. 354-13 du code des communes sont abrogés. »

Par amendement n° 11, M. Guy Robert, au nom de la commission, propose de compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article L. 354-11 du code des communes, le terme "Toutefois" est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Guy Robert, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Favorable.

M. Paul Girod. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Si je votais pour cet amendement, cela voudrait dire, implicitement, que j'accepte l'article 19. Or, cet article 19 comporte l'abrogation de l'article L. 354-1 du code des communes, qui met à la charge de l'Etat un certain nombre de choses. Dans l'état actuel du texte, je ne me sens pas en état d'accepter cette suppression ; je ne voterai donc pas l'amendement.

M. le président. L'article L. 354-1 auquel vous vous référez est mentionné dans l'unique alinéa de l'article 19 tel qu'il figure dans le projet de loi, texte qui n'est affecté d'aucun amendement.

Avant d'appeler le Sénat à se prononcer sur ce texte, je vais mettre aux voix l'amendement n° 11.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Je vais, dans un souci de cohérence, voter contre cet amendement.

En effet, le deuxième alinéa de l'article L. 354-13 du code des communes prévoit, précisément, une participation de 50 p. 100 de l'Etat pour la partie des soins qui n'est pas prise en charge par la sécurité sociale. Cela nous ramène au débat que nous avons eu tout à l'heure.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je vais maintenant mettre aux voix l'article 19, ainsi complété.

M. Paul Girod. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Girod.

M. Paul Girod. Comme je suis têtu, j'en reviens à l'article L.354-1 du code des communes que nous allons abroger si, toutefois, et, selon moi, par malheur, le premier alinéa de l'article 19 est adopté. Je serais donc enclin, monsieur le président, à vous demander de procéder à un vote par division de cet article puisque le Sénat vient de le compléter par un second alinéa.

L'article L. 354-1 du code des communes qui est actuellement en vigueur dispose, en effet : « Les sapeurs-pompiers non professionnels blessés ainsi que ceux qui ont contracté une maladie à l'occasion du service commandé ont droit aux allocations, rentes et indemnités définies par la présente sous-section. » La dernière phrase de cet article est lourde de signification : « Ces prestations sont à la charge de l'Etat. » Je crains que nous n'abordions ici le véritable objet du projet de loi.

M. le président. Monsieur Paul Girod, souhaitez-vous que l'article 19 soit mis aux voix par division ?

M. Paul Girod. Oui, monsieur le président. Le Sénat pourrait d'abord se prononcer sur les mots : « Les articles L. 354-1 à L. 354-10 » puis sur la fin de l'article 19 complété par le texte de l'amendement n° 11.

M. le président. Il va donc être procédé à un vote par division.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la première partie de l'article 19, à savoir les mots : « Les articles L. 354-1 à L. 354-10 ».

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la seconde partie de l'article 19 qui est ainsi libellée : « Le premier alinéa de l'article L. 354-11 et les articles L. 354-12 et L. 354-13 du code des communes sont abrogés.

« Au début du deuxième alinéa de l'article L. 354-11 du code des communes, le terme "Toutefois" est supprimé. »

(Ce texte est adopté.)

M. le président. L'article 19 est donc rédigé dans les termes de cette seconde partie.

Article 20

M. le président. « Art. 20. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application de la présente loi. » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Hamel pour explication de vote.

M. Emmanuel Hamel. MM. Laurin et Prouvoyeur ont exprimé l'opinion favorable du groupe du R.P.R. à l'égard de ce projet de loi. J'approuve d'autant plus ce texte que, sous l'influence de M. Paul Girod, nous avons émis, à la fin de ce débat, un vote qui me semble heureux.

Si nous sommes encore réunis à une heure et demie du matin, alors que le Sénat a siégé hier jusqu'aux environs de minuit, c'est pour témoigner notre sympathie, au sens étymologique du terme, envers les sapeurs-pompiers volontaires.

Vous vous souvenez sans doute, monsieur le ministre, de l'accueil qu'ils vous ont réservé lorsque, non encore ministre, mais déjà secrétaire d'Etat, vous vous étiez rendu, voilà quelques mois...

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Je n'ai jamais été secrétaire d'Etat !

M. le président. Il était déjà ministre, mais pas de l'intérieur.

M. Emmanuel Hamel. ... dans une commune de l'est du Rhône. Les sapeurs-pompiers volontaires ne doivent pas regretter de vous avoir accueilli, ce soir-là, peut-être un peu durement car ils ont désormais le sentiment que vous avez compris leur appel et que vous y répondez par ce texte.

Nous espérons que ce projet de loi constitue un premier pas dans la voie de progrès encore plus substantiels, s'agissant non seulement de la protection en cas d'accident et de maladie, mais aussi du statut général des sapeurs-pompiers volontaires. Ces derniers sont, dans notre pays, un exemple de dévouement, de courage et de civisme. Nous ne leur rendrons jamais assez hommage.

M. le président. La parole est à M. Leyzour pour explication de vote.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai indiqué, dans la discussion générale, que ce projet de loi constituait, à notre avis, une avancée pour les sapeurs-pompiers volontaires. Nous avons cherché, grâce à nos amendements, à l'améliorer. Je regrette, bien sûr, que tous n'aient pas été retenus, mais je me réjouis que quelques-uns l'aient été.

Je persiste d'ailleurs à penser que l'on aurait pu éviter le transfert de charges aux collectivités. M. le ministre nous a indiqué qu'il était minime mais l'accumulation de petits transferts s'ajoutant à ceux qui sont plus importants pèse de plus en plus sur les finances locales.

Cela dit, le projet de loi apporte néanmoins des améliorations attendues par les sapeurs-pompiers volontaires. Telle est la raison pour laquelle notre groupe le votera. Il reste, bien évidemment, à légiférer sur d'autres aspects de ce problème auxquels les sapeurs-pompiers sont attachés. Nous serons très attentifs à toutes ces questions.

M. le président. La parole est à M. Bœuf pour explication de vote.

M. Marc Bœuf. Malgré quelques amendements qui, selon nous, ont dénaturé le projet de loi, nous pensons qu'il est de notre devoir, aujourd'hui, d'apporter notre soutien au Gouvernement puisque tous les sapeurs-pompiers volontaires attendent de telles dispositions.

Telle est la raison pour laquelle, confirmant notre propos initial, nous voterons le projet de loi qui nous a été présenté.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod pour explication de vote.

M. Paul Girod. Je voterai également ce projet de loi. Si je comprends bien, il aurait été dénaturé, pour certains, parce que nous avons évité tout transfert de charges. L'acceptation d'un petit transfert constitue un petit pas vers un grand « trou ». Je ne les suivrai pas dans cette voie. Le texte tel qu'il est me convient.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(Le projet de loi est adopté.)

9

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de Mme le Premier ministre un projet de loi modifiant le livre V du code de la santé publique et relatif à la pharmacie et au médicament.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 23, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

10

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 13, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

11

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Paulette Fost et Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia et Charles Lederman, Mme Hélène Luc, MM. Félix Leyzour, Louis Minetti, Robert Pagès, Ivan Renar, Paul Souffrin et Robert Vizet une proposition de loi relative au mode de calcul des congés annuels des salariés.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 20, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Paulette Fost et Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia et Charles Lederman, Mme Hélène Luc, MM. Félix Leyzour, Louis Minetti, Robert Pagès, Ivan Renar, Paul Souffrin, Hector Viron et Robert Vizet une proposition de loi tendant au développement et à l'amélioration de la contraception et de l'éducation sexuelle.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 21, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Charles Lederman, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Paulette Fost et Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Jean

Garcia, Mme Hélène Luc, MM. Félix Leyzour, Louis Minetti, Robert Pagès, Ivan Renar, Paul Souffrin, Hector Viron et Robert Vizet une proposition de loi relative à la lutte contre les employeurs de main-d'œuvre étrangère clandestine.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 22, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Paul Masson une proposition de loi tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral, relatif aux campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 25, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

12

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Pierre Bayle un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi autorisant l'approbation du protocole complémentaire à l'accord de coopération culturelle, éducative, scientifique et technique conclu entre le gouvernement de la République française et le gouvernement militaire fédéral du Nigéria le 16 mai 1984 relatif au statut des personnels de coopération : professeurs, enseignants, techniciens et experts mis à disposition de l'autre partie (n° 461, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 10 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Bayle un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre les Etats membres des communautés européennes relative à l'application du principe *ne bis in idem* (n° 398, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 11 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Bayle un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre les Etats membres des communautés européennes relatif à la transmission des procédures répressives (n° 397, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 12 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un avenant à la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Sénégal tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance réciproque en matière d'impôts sur le revenu, d'impôts sur les successions, de droits d'enregistrement et de droits de timbre, signée le 29 mars 1974 et modifiée par l'avenant du 16 juillet 1984 (n° 361, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 14 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention relative à l'élimination des doubles impositions en cas de correction des bénéfices d'entreprises associées (n° 408, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 15 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République italienne en vue d'éviter les doubles impositions en matière

d'impôts sur les successions et sur les donations et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales (ensemble un protocole) (n° 462, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 16 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 24 avril 1975 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de Malaisie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (n° 463, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 17 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un avenant à la convention du 19 juin 1979 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Corée tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (n° 473, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 18 et distribué.

J'ai reçu de M. Yves Guéna un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République d'Islande en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (ensemble un protocole) (n° 360, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 19 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Oudin un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur la proposition de loi de MM. Henri Collette, Michel Alloncle, Henri Belcour, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch et Jacques Braconnier, Mme Paulette Briseperrière, MM. Jean-Pierre Camoin, Jean Chamant, Jean Chérioux, Désiré Debavelaere, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Philippe de Gaulle, Alain Gérard et Adrien Gouteyron, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Georges Gruillot, Hubert Haenel et Emmanuel Hamel, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Roger Husson, André Jarrot, Paul Kauss, Christian de la Malène, Maurice Lombard, Marc Lauriol, Geoffroy de Montalembert, Paul Moreau, Arthur Moulin, Jean Natali, Jacques Oudin, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Maurice Schumann, Jean Simonin, Louis Souvet, Martial Taugourdeau, Jacques Valade et Serge Vinçon tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois (n° 68, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 24 et distribué.

13

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 10 octobre 1991, à quinze heures et le soir :

Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur la situation de l'agriculture.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, aucune inscription de parole dans ce débat n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux 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 ce dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, renforçant la protection des consommateurs (n° 304, 1990-1991) est fixé au lundi 14 octobre 1991, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux (n° 346, 1990-1991) est fixé au mardi 15 octobre 1991, 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 sur la répartition, la police et la protection des eaux (n° 346, 1990-1991) devront être faites au service de la séance avant le mardi 15 octobre 1991, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 10 octobre 1991, à une heure vingt-cinq.)

MICHEL LAISSY,
Chef de service adjoint
au service du compte rendu sténographique

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSION

Dans sa séance du mercredi 9 octobre 1991, en exécution de l'article 103 du règlement, le Sénat a nommé membres de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Chérioux, Luc Dejoie, Gérard Delfau, Jacques Delong, Tony Larue, Roland du Luart, René Monory, Pierre Schiélé, Raymond Soucaret, Albert Voilquin.

QUESTIONS ORALES

Politique industrielle de la France

354. - 9 octobre 1991. - **M. Xavier de Villepin** demande à **M. le ministre délégué à l'industrie et au commerce extérieur** de bien vouloir exposer les objectifs et les moyens de la nouvelle politique industrielle de la France, en particulier pour le devenir et l'avenir de l'industrie automobile, à la suite de l'accord intervenu en ce domaine entre la C.E.E. et le Japon.

Effondrement des crédits routiers dans le projet de budget pour 1992

355. - 9 octobre 1991. - **M. Louis de Catuelan** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace** sur le véritable effondrement que connaît le projet de budget des routes pour 1992 : c'est ainsi que les crédits d'entretien du réseau routier national baissent de plus de 15 p. 100 en francs constants et les crédits dévolus à l'aménagement des routes nouvelles d'environ 7 p. 100, ce qui est considérable et aura des répercussions non négligeables sur les programmes en cours et, notamment, l'aménagement de l'Ile-de-France. Il lui demande de bien vouloir lui préciser les initiatives qu'il envisage de prendre avant l'adoption, vraisemblablement sans vote, de la loi de finances, visant à obtenir une augmentation substantielle de ces crédits, d'autant plus justifiée que, dans le même temps, aucune des multiples taxes que doivent acquitter les automobilistes ne connaîtra une quelconque baisse en 1992.

Inscription à l'ordre du jour d'une proposition de loi permettant aux anciens combattants d'ester en justice

356. - 9 octobre 1991. - **M. Jean Simonin** attire l'attention de **M. le ministre des relations avec le Parlement** sur la proposition de loi relative à la possibilité pour les anciens combattants d'ester en justice, adoptée par le Sénat dans sa séance du 7 mai 1991. Il lui rappelle que le Gouvernement, par l'intermédiaire de son ministre délégué à la justice, avait alors apporté son approbation à ce texte. Dans ces conditions, il lui demande de bien vouloir lui préciser à quelle date il compte inscrire ce texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Situation du lycée Romain-Rolland de Goussainville (Val-d'Oise)

357. - 9 octobre 1991. - **Mme Marie-Claude Beaudeau** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale**, quelles mesures urgentes il envisage pour rétablir le poste d'agent supprimé, à la rentrée, créer un certain nombre de postes de surveillants, d'agents, de professeurs supplémentaires afin d'assurer la sécurité et de bonnes conditions de fonctionnement au lycée Romain-Rolland de Goussainville dans le Val-d'Oise. Elle lui demande de bien préciser les mesures qu'il envisage également afin d'obtenir en 1992 la reconstruction de cet établissement, sa modernisation, en lui conservant l'ensemble de ses sections industrielles, notamment, mais en lui ouvrant aussi de nouvelles formations puisqu'il est, actuellement, le lycée le plus proche de la plate-forme de Roissy-en-France et rayonne sur une région en plein développement.

Politique de la France à l'égard de la Yougoslavie

358. - 9 octobre 1991. - **M. Yves Guéna** entend obtenir des précisions sur la politique de la France vis-à-vis de la Yougoslavie. Il rappelle que le royaume de Yougoslavie avait été constitué au lendemain de la première guerre mondiale à l'initiative de la France ; que ce pays a bravé les entreprises de l'Allemagne hitlérienne ; qu'il fut le premier à sortir de l'emprise soviétique dès 1948. Il demande à **M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères**, de rappeler quelles furent les démarches de la France lorsque les premiers signes d'éclatement de la Fédération yougoslave se sont manifestés. Il souhaiterait également savoir, dès lors que la Slovaquie

et la Croatie ont proclamé leur indépendance, quel rôle la France entend jouer dans cette région, notamment en ce qui concerne le tracé des frontières résultant de cette situation nouvelle.

QUESTION ORALE SANS DÉBAT*Position de la France face à la situation politico-militaire dans la corne de l'Afrique*

359. - 9 octobre 1991. - **M. Xavier de Villepin** interroge **M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères**, sur la position de la France face à la situation politico-militaire dans la corne de l'Afrique. En effet, depuis deux ans sont intervenus plusieurs événements qui nécessitent des mises au point. L'union des deux Yémens, la guerre du Golfe et ses conséquences sur la politique saoudienne en mer Rouge, la sécession érythréenne et la sécession de la Somalie du Nord appelée Somaliland peuplée d'Issaks ont modifié le paysage stratégique de cette région. La France n'est pas restée immobile puisque des renforts ont été envoyés cet été à Djibouti, officiellement pour faire face au problème des réfugiés venus d'Erythrée et que le chef de l'Etat de ce pays avec lequel on connaît nos liens a réuni une conférence pour la réconciliation de ce pays. Il souhaiterait mieux connaître les orientations de notre diplomatie, notamment en ce qui concerne l'attitude de Paris face à l'indépendance de l'Erythrée et devant la scission de la Somalie si celle-ci devait perdurer. Dans une région située à l'articulation de la Méditerranée, de l'océan Indien, de l'Afrique et du monde arabe, ces précisions paraissent dépasser le simple stade de l'information.

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 9 octobre 1991

SCRUTIN (N° 7)

sur l'ensemble du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant règlement définitif du budget de 1989.

Nombre de votants : 319
 Nombre de suffrages exprimés : 74

Pour : 74
 Contre : 0

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 André Boyer
 Louis Brives
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Yvon Collin
 Claude Cormac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau

Michel Darras
 André Delelis
 Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Michel Dreyfus-Schmidt
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 François Lesein
 Paul Loridant
 François Louisy
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Michel Moreigne

Georges Othily
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyraffitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Jacques Roccaserra
 Jean Roger
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux

Se sont abstenus

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarrello
 René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Marie-Claude Beaudéau
 Jean-Luc Bécart

Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Danielle Bidard-Reydet
 Jacques Bimbenet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Christian Bonnet
 Amédée Bouquerel
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges

Philippe de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldagues
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet

Gérard César
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri de Cossé-Brissac
 Maurice Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 André Dagnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert Durand-Chastel
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Jean Faure
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Paulette Fost
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jacqueline Fraysse-Cazalis
 Jean Garcia
 Jean-Claude Gaudin
 Philippe de Gaulle
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 François Giacobi
 Charles Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Marie-Fanny Gournay
 Yves Goussebaire-Dupin

Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian de La Malène
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Charles Lederman
 Bernard Legrand
 Jean-François Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond Lenglet
 Marcel Lesbros
 Félix Leyzour
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Hélène Luc
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier

Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Michel Miroudot
 Hélène Missoffe
 Louis Moïnard
 René Monory
 Claude Mont Geoffroy de Montalembert
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Robert Pagès
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Alain Puchet
 Christian Poncet
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourmy
 Claude Prouvoveur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Ivan Renar
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucared
 Paul Souffrin
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian Taittinger
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert

René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade

Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé

Hector Viron
Robert Vizet
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 318
Nombre de suffrages exprimés : 74
Majorité absolue des suffrages exprimés : 38

Pour l'adoption : 74
Contre : 0

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (N° 8)

sur l'amendement n° 13 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à insérer un article additionnel après l'article 1^{er} du projet de loi relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

Nombre de votants : 319
Nombre de suffrages exprimés : 318

Pour : 16
Contre : 302

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

Henri Bangou
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle
Bidard-Reydet
Paulette Fost

Jacqueline
Fraysse-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman
Félix Leyzour
Hélène Luc
Louis Minetti

Robert Pagès
Ivan Renar
Paul Souffrin
Hector Viron
Robert Vizet

Ont voté contre

François Abadie
Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Guy Allouche
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
Honoré Baillel
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Henri Belcour
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
Jean Besson
André Bettencourt
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Jacques Bimbenet
François Blaizot

Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
Marc Bœuf
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Marcel Bony
Amédée Bouquerel
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
André Boyer
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Jacques Carat
Paul Caron
Ernest Cartigny
Robert Castaing
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont

Michel Chauty
Jean Chérioux
William Chervy
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Yvon Collin
Francisque Collomb
Claude Cornac
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Michel Darras
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
André Delelis
Gérard Delfau
François Delga
Jacques Delong
Jean-Pierre Demerliat
Charles Descours
Rodolphe Désiré
André Diligent
Michel Doublet

Michel
Dreyfus-Schmidt
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel
Bernard Dussaut
André Egu
Jean-Paul Emin
Claude Estier
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Henri Goetschy
François Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves
Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Roland Grimaldi
Georges Gruillot
Yves Guéna
Robert Guillaume
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole
de Hauteclocque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Paul Kauss
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher

Tony Larue
Robert Laucournet
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Bernard Legrand
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Paul Loridant
François Louisy
Pierre Louvat
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Philippe Madrelle
Kléber Malécot
Michel Manet
Hubert Martin
Jean-Pierre Masseret
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jean-Luc Mélenchon
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moïnard
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Michel Moreigne
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ormano
Paul d'Ornano
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarain
Albert Pen
Guy Penne
Jean Pépin
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte

Louis Philibert
Alain Puchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Robert Pontillon
Roger Poudousson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pradille
Claude Prouvovour
Jean Puech
Roger Quilliot
Henri de Raincourt
Albert Ramassamy
René Regnault
Henri Revol
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Jacques Roccaserra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Roger Romani
Gérard Roujas
André Rouvière
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Michel Rufin
Claude Saunier
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Paul Séramy
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Fernand Tardy
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Albert Vecten
André Vezinhét
Marcel Vidal
Robert Vigouroux
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

S'est abstenu

M. Paul Girod.

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : 305
Nombre de suffrages exprimés : 304
Majorité absolue des suffrages exprimés : 153

Pour l'adoption : 16
Contre : 288

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.