

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour
1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME II

ARMÉES

I. — Section Commune.

Par M. le Général Jean GANEVAL,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexes 39 et 40), 1498, 1507 et in-8° 331.

Sénat : 52 et 53 (tome III, annexes 35, 36 et 37) (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Section commune ne se prête pas à une étude de synthèse, puisqu'il couvre, en fait, un ensemble de directions et de services dépourvus de liens entre eux et ne possédant qu'une seule caractéristique commune, à savoir qu'ils dépendent tous directement du Ministre des Armées.

Le budget de 1962 se présente, dans l'ensemble, comme un budget de reconduction. Il appelle pourtant trois observations principales :

— le programme d'armement défini par la loi de programme de 1960, et dont 1962 constitue la troisième annuité, se déroule conformément aux prévisions, tout au moins en ce qui concerne les autorisations de programme ;

— la revalorisation de la condition militaire, amorcée de façon symbolique en 1961, sera très appréciable en 1962, conformément aux vœux maintes fois exprimés par votre Commission et aux promesses faites l'an dernier par le Ministre ;

— le budget traduit la réorganisation du Ministère des Armées, décidée en avril 1961.

Cette réorganisation a consisté essentiellement à :

— supprimer les trois délégations ministérielles d'armes et à créer une délégation nouvelle pour l'armement ;

— et à créer de nouvelles directions ou services (la direction des recherches et moyens d'essais, le service biologique et vétérinaire, détaché du service de santé, le service d'information).

En outre, sont intervenus des regroupements en matière de gestion budgétaire :

— les corps de contrôle sont réunis sous une direction unique ;

— la gestion des personnels civils, ouvriers ou non ouvriers, est unifiée.

Enfin la décision de faire gérer par leur arme d'origine les personnels militaires détachés entraîne de très nombreux transferts.

Il résulte de cette réorganisation un accroissement du nombre des directions ou services dépendant directement du Ministre.

Cette réorganisation comportait aussi la création d'un secrétariat général « coiffant » tous les organismes. Mais le secrétaire général serait-il en état de jouer le rôle d'arbitre ? Ce n'est pas sûr, et l'on peut penser que les questions essentielles reviendraient en tout état de cause devant le Ministre. Quoi qu'il en soit, aucune suite n'a été donnée jusqu'à présent à la décision de principe.

Dans l'ensemble, cette réorganisation, inspirée par un désir d'unification, semble parfaitement conforme à l'évolution désirable de la Défense nationale.

*

* *

Les crédits de paiement prévus en 1962 pour les titres III et V s'élèvent à 3.449 millions de nouveaux francs (contre 3.000 millions de nouveaux francs en 1961) et les autorisations de programme à 2.045 millions de nouveaux francs.

Les effectifs paraissent en diminution (70.300 contre 71.500), mais cette diminution apparente est due seulement à la décision de faire gérer par leur arme d'origine les personnels militaires détachés. En réalité, une comparaison avec le budget précédent, faite avec les mêmes méthodes, ferait apparaître une augmentation de 2.000 unités à la gendarmerie mobile.

La gendarmerie.

Les prévisions budgétaires pour 1962 s'élèvent à 1.076 millions de nouveaux francs contre 993 pour 1961.

Elles permettent la création de 4 escadrons nouveaux de gendarmerie mobile, qui s'ajoutent aux dix escadrons autorisés par les deux collectifs de 1961. Ce programme répond au désir exprimé depuis plusieurs années par votre Commission et aux besoins croissants du maintien de l'ordre en Algérie comme en Métropole.

Il ne résoud pas les problèmes posés par le *sous-effectif de la gendarmerie*. En 1958, pour des motifs d'économies, le Ministre des Armées a approuvé, en effet, un effectif budgétaire inférieur au tableau d'effectifs théorique. L'abattement est actuellement de 2.000 environ, et encore, les 2.800 élèves gendarmes sont-ils compris dans le tableau.

Le déficit porte essentiellement sur les gendarmeries départementales. Les brigades sont généralement à l'effectif de 4, souvent même de 3, au lieu de 5, alors que les obligations de tous ordres, et notamment celles de la police de la route, vont en s'accroissant. Il convient de souligner la gravité de cette situation à laquelle le budget de 1962 n'apporte aucune amélioration.

En ce qui concerne le *matériel roulant* dont l'état était devenu très critique, un plan de renouvellement de dix ans avait été arrêté en 1960. Chaque tranche annuelle aurait dû permettre le remplacement de 2.000 véhicules, soit le dixième de la dotation, ainsi que le comblement progressif des déficits.

Or, les crédits de 1961 n'ont permis de remplacer que 1.400 véhicules au lieu de 2.000. Ceux de 1962 restent au même plafond, soit 15.500.000 NF, et compte tenu de l'évolution des prix, ils ne permettront de renouveler que 1.300 véhicules.

La situation est plus favorable, en ce qui concerne le *matériel de transmission* (9 millions de nouveaux francs). Le plan prévoit la couverture par un réseau fixe de l'ensemble du territoire jusqu'à la brigade (canton) et son prolongement par des postes mobiles aux échelons brigade (canton : 1 poste) et compagnies (arrondissement : 4 à 6 postes) destinés aux opérations d'ensemble.

La réalisation doit être terminée en 1963 pour le réseau fixe, en 1964 pour le réseau mobile. Les crédits prévus pour 1962 ne seront pas suffisants pour empêcher un léger retard par rapport à ces prévisions.

Quant au *casernement* de la gendarmerie, il fait toujours l'objet de nombreuses préoccupations.

Le budget 1962 d'infrastructure comporte une autorisation de programme de 121 millions de nouveaux francs assortie d'un crédit de paiement de 28 millions auquel il convient d'ajouter un report de l'ordre de 30 millions.

La tranche 1962 du plan décennal établi en 1960 concerne essentiellement :

— la construction de 6 casernes de gendarmerie départementale ;

— et le lancement d'un programme spécial de 9 casernements permettant l'installation d'escadrons récemment créés.

Pour pallier l'insuffisance des crédits inscrits à son budget Infrastructure, la gendarmerie est forcément conduite à solliciter l'aide des collectivités locales en ce qui concerne la construction de casernements pour les unités départementales.

En 1961, les collectivités locales ont construit 47 gendarmeries pour lesquelles l'Etat verse un loyer calculé assez étroitement. Ne serait-il pas possible d'augmenter les possibilités d'emprunt des collectivités locales auprès de la Caisse des dépôts pour accélérer la construction de ces casernes ? Il serait souhaitable également de généraliser au profit de la gendarmerie les locations d'H. L. M. isolées.

Mais il convient surtout de signaler les difficultés *d'entretien*. Les brigades souffrent d'un casernement à la fois insuffisant et défectueux. Elles reçoivent des appareils radio qu'elles ne peuvent loger qu'en encombrant des bureaux trop exigus — des véhicules qu'elles ne peuvent garer, et tout à l'avenant.

Le crédit pour 1962 est de 9.900.000 NF, en augmentation de 800.000 NF par rapport à 1961, cette modeste augmentation correspondant presque uniquement à la création de 14 escadrons de gendarmerie mobile.

Le coût annuel de l'entretien d'un bâtiment est fixé à 1 % de la construction par l'ordre des architectes. Il serait donc de 4 NF par mètre carré, dont 1,07 NF pour l'entretien locatif.

Si l'on considère que la gendarmerie occupe 4 millions de mètres carrés dans les bâtiments domaniaux et plus de 5 millions dans des bâtiments loués, le crédit annuel devrait dépasser 23 millions de nouveaux francs. Il n'atteint pas 10 millions. C'est dire qu'on ne peut attendre qu'un délabrement croissant des bâtiments.

Votre Commission s'était émue l'an dernier de la rupture décidée en 1959 par le Gouvernement de la *parité entre les personnels de la police et de la gendarmerie*. Cette rupture apparaissait comme parfaitement injuste, ces personnels étant très proches

les uns des autres par leur mission et les obligations de la gendarmerie étant plus lourdes encore et plus constantes.

Cette injustice a été heureusement réparée à dater du 1^{er} juillet 1961 et nous ne pouvons que nous en réjouir. Je dois pourtant signaler une conséquence fâcheuse : le rétablissement de la parité a entraîné la suppression du grade d'adjudant-chef, le grade correspondant de brigadier-chef de police ayant été lui-même supprimé depuis le 1^{er} janvier 1960. Nous espérons que cette anomalie sera réparée et que la hiérarchie des sous-officiers ne sera pas écrasée dans la seule gendarmerie.

Justice militaire.

Les crédits pour 1962 (11,34 millions de nouveaux francs) sont sensiblement les mêmes que pour 1961.

La situation du corps des magistrats militaires ne cesse de s'aggraver. Leur effectif budgétaire est de 114. Ils étaient 99 il y a un an ; ils sont aujourd'hui 94.

Les magistrats sont découragés par la perspective d'une carrière trop limitée et par l'extrême lenteur de l'avancement.

Nous avons espéré que le problème recevrait en 1961 une solution favorable. Le Gouvernement avait, en effet, établi un projet de statut. Celui-ci prévoyait l'intégration complète du corps des magistrats militaires dans la magistrature civile et le détachement ultérieur, suivant les besoins, de magistrats dans le cadre des armées.

Or, après un an de discussions qui autorisaient le meilleur espoir, non seulement le projet n'a pas abouti, mais il semble même que les discussions soient ajournées *sine die*.

En attendant, le recrutement est nul, faute de candidats valables. Il est absolument nécessaire qu'un arbitrage intervienne rapidement pour résoudre ce grave problème.

Signalons que la décision prise en 1961 (installation en Algérie de 14 avocats généraux auprès des commandants de zone et de 135 procureurs ou substituts auprès des commandants de secteur) a donné les meilleurs résultats, aussi bien du point de vue moral que de celui de l'accélération de la procédure.

Services de santé.

Les principaux points à signaler sont les suivants :

L'exode des médecins militaires, et particulièrement des plus qualifiés, s'accroît, sans être encore inquiétant : 69 départs prématurés en 1960, 97 durant les trois premiers trimestres de 1961.

L'insuffisance du nombre des infirmières n'a pas été corrigée. Ce n'est pas une question d'effectif budgétaire, mais de difficulté de recrutement. On exige des candidates la possession de diplôme d'Etat, et elles sont insuffisamment rémunérées pour un travail très lourd. On a pu recruter pourtant pour quatre ans, à titre contractuel, 50 « aides soignantes » qui pourront préparer l'examen. Il est question d'établir une parité avec les infirmières civiles. Cela améliorerait leur situation et permettrait peut-être de résorber progressivement le déficit de 600.

Le budget prévoit la création, souvent demandée, de 414 postes de médecins sous-lieutenants et lieutenants A. D. L.

Enfin, il est question d'accorder, et ce serait fort équitable, une indemnité de responsabilité technique aux médecins aspirants A. D. L.

Le programme hospitalier se poursuit normalement. En ce qui concerne la région parisienne, les études portent essentiellement sur des constructions et sur la rénovation de bâtiments anciens à l'hôpital Bégin et sur le plan de masse du futur Val-de-Grâce.

Service biologique et vétérinaire.

Le Service vétérinaire qui dépendait de la direction des services de Santé a reçu son autonomie et a été rattaché à l'Etat-Major inter-armées sous le vocable plus convenable de Service biologique et vétérinaire. Plus convenable, car en dehors de ses missions perma-

nentes de zootechnie et de contrôle des denrées, les 182 officiers qui le composent auront pour mission principale le développement des études biologiques.

Signalons le relèvement de la dotation prévue pour les honoraires des vétérinaires conventionnés.

Service de l'action sociale.

Les crédits demandés sont sensiblement les mêmes que pour 1961.

Le service de l'action sociale doit pourtant faire face à des besoins croissants et souvent imprévus (le retour des familles de militaires de Bizerte, par exemple). Le chapitre des subventions est fixé à 9,8 millions de nouveaux francs contre 9,5 millions de nouveaux francs depuis plusieurs années. Il aurait dû s'élever à 11 millions au moins.

Un problème irritant a reçu en 1961 une solution favorable : les assistantes sociales, dont l'éloge n'est plus à faire, servaient jusqu'alors comme contractuelles. Elles peuvent enfin, conformément au désir que nous avons exprimé, bénéficier d'un statut.

Direction des recherches et moyens d'essais.

Il est apparu que les recherches, dont certaines ne peuvent porter leurs fruits que dans un avenir assez éloigné, étaient menées en ordre dispersé au sein du département des Armées. Chaque direction technique s'intéressait à des problèmes particuliers, mais il manquait une coordination suffisante. Par ailleurs, la liaison entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée était réalisée de façon insuffisante.

La création de la nouvelle direction doit pallier ces inconvénients.

On peut, d'une façon sommaire, définir ainsi le rôle de la D. R. M. E. Elle devra :

— tenir à jour l'inventaire des recherches scientifiques et techniques propres aux armées ;

— définir, dans le cadre de la politique du Délégué ministériel pour l'armement, les programmes des organismes de recherches et veiller à la bonne exécution de ces programmes ;

— promouvoir, en matière de recherches et de moyens d'essais la collaboration entre la Délégation pour l'armement et les organismes français et étrangers extérieurs aux armées ;

— enfin, assumer la direction, à l'échelon central, des moyens d'essais placés sous son autorité.

Logements militaires.

Les crédits de paiement sont maintenus à un bas étiage, en raison de l'importance des reports.

Les prévisions pour 1962 ne sont pas encourageantes. Elles portent sur une réalisation en Métropole de 2.500 logements contre 2.400 en 1961 et sur un lancement de 1.570 contre 3.400. Il faut ajouter que 12 millions de nouveaux francs seront consacrés à la remise en état de logements domaniaux.

A l'heure où les cadres sont plus que jamais transformés en nomades par suite des innombrables mutations individuelles et des transferts de grandes unités, la construction de logements est un des moyens les plus efficaces d'améliorer la condition militaire.

Revalorisation de la condition militaire.

Depuis de nombreuses années, votre Commission a réclamé avec insistance la revalorisation de la condition militaire.

En 1948, les cadres ont été inscrits sur la liste indiciaire de la fonction publique dans des conditions absolument défavorables. Et, depuis 1948, de nombreuses mesures ont été prises en faveur des cadres civils, dont les officiers et sous-officiers n'ont pas profité.

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

Le budget de 1961 nous a apporté une indéniable satisfaction avec un crédit indicatif de 25 millions, puis avec un complé-

ment de 35 millions au collectif. Cette année, le reclassement s'inscrit pour 184 millions de nouveaux francs.

Il est donc très appréciable, et nous n'aurions qu'à remercier le Ministre des Armées de tenir les promesses qu'il a faites, si les conditions d'application ne nous paraissaient pas injustes, pour ne pas dire davantage, à l'égard de toute une catégorie de sous-officiers.

En juillet 1961, le Sénat avait estimé que les mesures prévues pour les sous-officiers étaient discriminatoires et avait voté un amendement, accepté par le Gouvernement, aux termes duquel tous les sous-officiers, sans exception, devaient bénéficier d'un relèvement indiciaire.

En fait, qu'ont apporté, en septembre dernier, les décrets d'application :

— aux officiers, un relèvement d'indice appliqué à tous, subalternes ou supérieurs.

— aux sous-officiers, des mesures améliorant légèrement la pyramide des grades ou la proportion dans les échelles supérieures.

— ainsi qu'une revalorisation indiciaire comprise entre 5 et 15 points, mais excluant les échelons supérieurs, c'est-à-dire les sous-officiers ayant la plus longue durée de services.

Pourquoi cette discrimination pénalisant les plus anciens serviteurs de l'armée, ceux qui ont depuis le plus longtemps donné le meilleur d'eux-mêmes ? Avant tout, pour éviter toute incidence sur les retraites.

Or, avant l'établissement des échelles, les sous-officiers retraités ont déjà été victimes d'une grave injustice. Ils n'avaient pas eu à présenter, durant leur service actif, les brevets qui ne sont exigés que depuis 1948 et leur retraite est, pour presque tous, calculée d'après les échelles 2 et 3 alors que leurs similaires, en activité, sont compris dans les échelles 3 et 4. Il y a là une violation flagrante du principe de la péréquation des retraites.

Et, aujourd'hui, sans tenir compte de la volonté exprimée en juillet dernier par le Sénat, on désigne encore une catégorie de parias, celle des sous-officiers les plus anciens.

Cette inégalité de traitement, cette injustice a soulevé un profond mécontentement dans le corps des sous-officiers, à un moment où l'armée n'a pas besoin de sujet de discorde supplémentaire.

Le projet actuel est contraire à l'équité. Il est contraire aussi à l'intérêt de l'armée à l'heure où la crise de recrutement des sous-officiers ne cesse de s'aggraver.

Nous ne pouvons l'approuver, tant que certaines catégories de sous-officiers feront l'objet d'une discrimination inadmissible.

Recommandations.

Ces exposés sur des sujets très divers ne permettent pas de présenter une conclusion d'ensemble.

Nous nous bornerons donc à reprendre quelques observations importantes :

— le sous-effectif des gendarmeries départementales gêne leur bon fonctionnement. Il sera nécessaire de revenir à l'effectif théorique de la gendarmerie ;

— l'état de nombreuses casernes pose le problème de leur reconstruction. Il faudra dégager une formule d'aide de l'Etat qui permette de le résoudre ;

— les crédits d'entretien des bâtiments sont nettement insuffisants, et le délabrement des casernements des brigades départementales ira en s'accroissant ;

— la crise des effectifs s'aggrave dans la justice militaire. La réforme du statut, qui devait intervenir en 1961, s'impose plus que jamais ;

— un effort accru doit être fait pour la construction de logements militaires.

Mais surtout, la Commission déplore que le projet de revalorisation militaire, qui devrait être accueilli avec une satisfaction sans réserve, soit inacceptable.

Elle estime formellement que les mesures de relèvement d'indices doivent être appliquées aux sous-officiers les plus anciens aussi bien qu'à tous les autres cadres de l'armée.

Sous cette dernière réserve, la Commission des Affaires étrangères et de la Défense vous propose d'adopter le budget de la Section commune.