



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

(118^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du lundi 11 décembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE

1. Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne. - Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 6297).

M. Michel Pezet, rapporteur de la commission des lois.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

Discussion générale :

MM. Robert Pandraud,
Jean-Claude Lefort,
François Massot.

MM. le secrétaire d'Etat, Robert Pandraud.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} à 6. - Adoption (p. 6302)

Article 7 (p. 6302)

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jean-Claude Lefort, Robert Pandraud. - Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 6303)

2. Police des chemins de fer. - Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 6303).

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur de la commission des lois.

MM. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Robert Pandraud.

Exception d'irrecevabilité de M. Lajcinie : Mme Muguette Jacquaint, M. Jean-Yves Autexier. - Rejet.

Discussion générale :

MM. Jean-Marie Le Guen,
Henri Cuq, le rapporteur,
Jean-Pierre Brard.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique (p. 6310)

Amendement n° 3 de M. Autexier : MM Jean-Yves Autexier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jean-Pierre Brard, Henri Cuq. - Adoption.

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Henri Cuq. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Mme Muguette Jacquaint. - Adoption.

MM. le secrétaire d'Etat ; Jean-Pierre Brard.

Adoption de l'article unique modifié.

3. Ordre du jour (p. 6312).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

INGÉNIEURS DU CONTRÔLE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

**Discussion, après déclaration d'urgence
d'un projet de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (n^{os} 1024, 1069).

La parole est à M. Michel Pezet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Michel Pezet, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chers collègues, je me limiterai à formuler de brèves observations - en fait des rappels - tirées de mon rapport écrit, compte tenu de l'unanimité dont ce projet a fait l'objet au sein de la commission, qui demande à l'Assemblée d'adopter le texte.

Le projet de loi soumis à l'examen de l'Assemblée nationale a pour origine l'accord signé le 4 octobre 1988 entre le Gouvernement et différentes organisations syndicales représentant les différents corps techniques de la navigation aérienne. La conclusion de cet accord avait mis fin à un mouvement revendicatif extrêmement fort dans le service public de la navigation aérienne - ce que l'on a appelé alors la grève des « aiguilleurs du ciel ». Au point 7 du chapitre II de l'accord figure l'annonce du dépôt, avant la fin de 1989, d'un projet de loi « portant fusion des corps d'O.C.C.A. et d'O.C.C.C.A. ». Ce projet concerne 5 564 agents de l'aviation civile, dont il est clairement souligné, dès le préambule de l'accord - j'y reviendrai tout à l'heure pour une explication de texte - qu'ils appartiennent à des corps « solidaires » et « complémentaires » les uns des autres. Tous se sentent concernés par la stratégie de développement et de modernisation du service public de la navigation aérienne.

Le projet de loi porte donc fusion de deux corps, d'une part, celui des officiers contrôleurs de la circulation aérienne, d'autre part, celui des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne en un nouveau corps, dit « des ingénieurs », de catégorie A, et dont le dernier grade correspondra aux indices de l'actuel corps des officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne - indices majorés dans le protocole d'accord.

Ce projet, qui a été voulu unanimement lors des accords de 1988, a été également adopté à l'unanimité lorsque le Gouvernement, après concertation, l'a présenté au comité technique paritaire, qui a donc décidé de la création du nouveau corps des « ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne ».

Ce texte répond à des raisons d'opportunité, certes, mais aussi à des raisons que je dirai « de devenir ». Je vous renvoie au rapport pour ce qui est des tâches des aiguilleurs du ciel. S'agissant des mouvements d'avions, leur tâche est considérable. Elle augmente de manière très forte d'année en année. De 1986 à 1989, la hausse du trafic, a accru les exigences à l'égard de ces agents.

C'est pourquoi la volonté de donner à ces personnels la meilleure formation possible est de plus en plus prononcée. Le Gouvernement a affirmé sa volonté de formation. Il a prévu également de créer annuellement cent emplois nouveaux d'officiers contrôleurs au cours des trois années à venir. Celles et ceux qui acceptent les fonctions dont je parle doivent faire preuve de capacité à se remettre en cause par le biais d'une évaluation triennale de la qualification des contrôleurs.

L'idée des auteurs du projet a été aussi d'étendre le champ des compétences du nouveau corps des ingénieurs de façon qu'il ne soit plus limité simplement aux mouvements d'avions. On peut imaginer que les ingénieurs participent demain à la conception, à l'organisation et à la gestion du système de contrôle, en liaison avec les corps d'ingénieurs de l'aviation civile.

La création d'un nouveau corps, qui se substitue aux deux précédents, conduit à demander au Parlement d'abroger la loi du 2 juillet 1964 et celle du 18 décembre 1987 qui, jusqu'à présent, organisaient ces fonctions.

J'en viens au texte.

L'article premier tend à donner aux membres du corps nouvellement créé l'appellation d'« ingénieurs », les auteurs du projet ayant manifesté leur volonté de consacrer ainsi l'évolution du rôle de ces personnels, dont j'ai eu l'occasion de rencontrer les représentants: ils m'ont parfaitement expliqué combien la formation était devenue technique, avec les moyens modernes, notamment les ordinateurs, sans parler de tout ce qui rime en « ique ». (*Sourires.*) Les nouvelles technologies sont effectivement très importantes pour ces fonctions. Le nouveau corps sera doté d'un statut spécial qui fera l'objet d'une discussion ultérieure, je vais y venir.

S'agissant des missions, vous trouverez dans le rapport écrit un rappel des opérations classiques de contrôle.

Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne seront également investis de nouvelles missions, axées davantage sur le fonctionnement des services, la gestion des effectifs. Il s'agit d'élargir les perspectives d'activité des intéressés.

Quant au statut du nouveau corps, il sera fixé par décret en Conseil d'Etat, bien sûr, pris après avis du comité technique paritaire compétent. Quoi de plus logique? A cet égard, les dispositions qu'il avait été envisagé de prendre par voie d'amendement ont été renvoyées au décret lui-même, car elles n'étaient pas de la compétence du législateur. Je le précise d'emblée car diverses demandes avaient été formulées directement par nombre de nos collègues. En général, il s'agissait, de textes renvoyant au décret, ce qui ne concerne pas directement le législateur, je le répète.

L'article 1^{er} contient une demande de dérogation à l'article 12 de la loi de 1983, relative au statut de la fonction publique pour le statut des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, à statut particulier. Nous sommes, en effet, dans un cadre différent du cadre global de la fonction publique, spécialement pour ce qui a trait à la distinction entre le grade et l'emploi. Selon la loi de 1983, article 12, un fonctionnaire titulaire d'un grade peut occuper tous les emplois de ce grade.

Le projet de loi propose de déroger à ces dispositions. En effet, dans le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, nous ne sommes pas dans cette situation, car chaque fois qu'il y a mutation - certains d'entre nous l'ont découvert - un autre poste est proposé à un officier ou à un officier en chef, mais sous réserve d'une visite médicale obligatoire, bien sûr, mais aussi d'une vérification des connaissances afin de savoir si l'intéressé peut occuper ces fonctions dans le nouvel emploi.

La demande de dérogation concerne également l'article 16 de la même loi. Il s'agit du mode de recrutement des fonctionnaires par concours. Dans la fonction publique, on le sait, le principe est le recrutement par concours, sauf dérogation. Or il en faut une. La dérogation proposée figurait déjà dans la loi précédente. Comme il est précisé dans le rapport écrit, elle doit permettre d'intégrer directement des techniciens de l'aviation civile dans le corps des ingénieurs de contrôle, sous réserve de la vérification de leurs compétences techniques. Dans les petits aéroports, ces techniciens font souvent office de contrôleurs. Lorsque, en raison de l'augmentation du trafic, l'aéroport change de catégorie, il doit disposer de contrôleurs à part entière.

Les articles 2, 3, 4, 5 définissent certains éléments du régime indemnitaire et de retraite des personnels concernés.

L'article 2 prévoit le classement hors catégorie des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne pour la fixation des indices de traitement.

L'article 3 fixe à cinquante-cinq ans l'âge de la retraite - en principe, soixante ans dans la fonction publique. Nous sommes donc ici dans le cadre d'une disposition spéciale, qui existe pour d'autres corps.

L'article 4 reconnaît aux membres du corps un droit à pension de vieillesse, à jouissance immédiate, dès lors qu'ils ont atteint l'âge de cinquante ans et accompli quinze années de services. Cette disposition a fait l'objet d'une discussion entre le Gouvernement et les syndicats.

Quant à l'article 5, il accorde aux ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, dans la limite de cinq années, une bonification de pension égale au cinquième des services effectifs.

L'article 6 renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer certaines conditions d'application - cet article aurait pu ne pas figurer dans le projet, mais puisque le Gouvernement nous le propose, tant mieux !

Enfin, l'article 7, qui a fait l'objet d'un amendement, le seul d'ailleurs, tend à abroger les dispositions législatives que j'ai citées tout à l'heure, sur la base desquelles ont été fixés les statuts des corps appelés à disparaître.

Sur ce point, je rappelle qu'une décision du Conseil constitutionnel, en date du 28 juillet 1989, a fait obligation au législateur, afin de ne pas violer l'article 34 de la Constitution, de fixer une date limite au Gouvernement pour la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives. Autrement dit, nous n'avons pas la possibilité, et c'est heureux, de laisser au Gouvernement le soin de fixer, à sa convenance, une date d'entrée en vigueur par décret. La commission a donc déposé un amendement, adopté à l'unanimité, qui prévoit que la date d'entrée en vigueur du décret portant statut du corps nouvellement créé ne pourra être postérieure au 31 décembre 1990. Néanmoins, les membres de la commission souhaitent que le décret soit pris bien avant la fin de 1990. Si possible, au premier trimestre de 1990 : Ce serait une bonne période. *(Sourires.)*

Nous savons combien le rôle de ces personnels est important pour la sécurité des particuliers qui voyagent. En comparant avec la législation en vigueur dans d'autres pays de la Communauté économique européenne, nous nous sommes aperçus que notre pays était en avance en la matière et qu'il servait également de référence. Beaucoup d'Etats regardent avec intérêt la façon dont nous gérons ce corps.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande, au nom de la commission des lois, de bien vouloir adopter ce projet. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, ... Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, mon propos de présentation du projet de M. Dele-

barre sera relativement bref, car ce projet a reçu l'approbation unanime de la commission compétente, ainsi que vient de vous l'indiquer M. le rapporteur.

Tout d'abord je vous demanderai d'excuser M. Michel Deiebarre, retenu à Bruxelles dans le cadre des consultations européennes.

Ce projet tend à créer un nouveau corps de contrôleurs aériens. Il répond à un besoin de reconnaissance et de qualification des personnels de contrôle. Il doit permettre au service public de la navigation aérienne de se moderniser afin que ce corps puisse faire face à un développement de l'ensemble des activités.

De quoi s'agit-il ? De la fusion en un seul corps de deux corps existants, d'une part, les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, régis par la loi du 2 juillet 1964, d'autre part, les officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne, prévus par la loi du 18 décembre 1987. Ce dernier corps, celui des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne, classé en catégorie A, et qui ne comporte qu'un seul grade, constitue un débouché pour les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, puisque l'accès leur en est exclusivement réservé.

Quant aux autres dispositions, elles n'ont en fait pour objet que de reprendre des dispositions en vigueur, c'est-à-dire actuellement appliquées. On peut les résumer en deux points. Il s'agit d'établir d'abord un statut spécial permettant de déroger au statut général de la fonction publique, avec des indices classés en hors catégorie : ensuite, un régime particulier de retraite caractérisé par la possibilité de bénéficier d'une pension à l'âge de cinquante ans, la fixation d'un âge limite d'activité à cinquante-cinq ans et l'octroi d'un maximum de cinq ans de bonification pour le calcul de la pension de retraite.

Enfin, en application de la loi du 31 décembre 1984, relative à l'exercice du droit de grève, ces fonctionnaires seront tenus d'assurer un service minimum en cas de cessation concertée du travail.

L'appellation du nouveau corps - ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne - comme son classement dans la catégorie A de la fonction publique traduisent un besoin de reconnaissance du corps des officiers contrôleurs de la circulation aérienne.

Les personnels y voient, naturellement, la reconnaissance de leurs responsabilités. Ils sont appelés à donner des instructions aux pilotes en temps réel afin d'assurer la sécurité et la fluidité du trafic aérien. Les contrôleurs exercent, vous le savez, un métier qui requiert, dans des situations difficiles, un esprit de décision rapide et sûr : ils sont évidemment soumis à un stress très fort.

Ce texte consacre également l'évolution du rôle des contrôleurs au sein du service public de la navigation aérienne. Ainsi que M. le rapporteur vous l'a indiqué, ils doivent participer davantage à la conception, à l'organisation, et à la gestion d'un système de contrôle. Il ne s'agit pas là simplement d'un vœu pieux : l'évolution a déjà commencé.

Enfin, s'il apparaît utile à l'administration, ce texte traduit une évolution souhaitable et d'ailleurs souhaitée par les personnels qui peuvent difficilement exercer, au sein du contrôle proprement dit, la totalité de leur carrière.

Telles sont les raisons qui ont conduit le Gouvernement à élargir la mission du nouveau corps à des fonctions d'encadrement, d'instruction, d'étude, de direction de services, ou de parties de service, dans les organisations de la navigation aérienne ainsi que dans les autres composantes de l'aviation civile.

Cette évolution indispensable exige un niveau de recrutement plus élevé, de deux années d'études après le baccalauréat, et une formation initiale renforcée, fixée à trente mois, à l'école nationale de l'aviation civile, et dans les services d'exploitation.

Voilà les raisons qui ont amené le Gouvernement à donner aux membres de ce corps l'appellation d'« ingénieurs du contrôle de la navigation », corps classé dans la catégorie A de la fonction publique.

Enfin la création du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne s'inscrit dans une stratégie de développement et de modernisation de la navigation aérienne. Il s'agit d'un service public qui doit actuellement relever plusieurs

défis dont le premier est la considérable progression du trafic aérien. Ce trafic, relativement stable de 1977 à 1985, a connu à partir de 1985, une croissance exponentielle : en cinq ans, le trafic a augmenté de près de 40 p. 100, passant de 1 100 000 mouvements en 1985 à plus de 1 600 000 cette année.

De façon concrète, il est précisé que le jour le moins chargé de l'année 1989 a un trafic pratiquement identique à celui d'un jour de pointe il y a cinq ans. Bien entendu, on peut penser que le taux de croissance devrait à l'avenir se ralentir quelque peu, mais les perspectives du trafic aérien ne laissent pas augurer une nouvelle stagnation à une échéance prévisible.

Le protocole conclu avec les organisations syndicales le 4 octobre 1988 a rétabli les bases d'un véritable dialogue social qui doit permettre de mieux préparer le service public de la navigation aérienne face à l'augmentation du trafic.

Ce protocole prévoit, outre la fusion des corps d'officiers contrôleurs et d'officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne, différentes mesures pour ces personnels :

Tout d'abord, afin de renforcer la sécurité, une amélioration de la formation par une évaluation, tous les trois ans, de leur qualification ; seuls les contrôleurs qui auront réussi cette évaluation bénéficieront d'une prime créée pour les personnels chargés de donner des instructions aux pilotes ; il s'agit d'une indemnité spéciale de qualification ;

Ensuite, afin d'adapter la capacité de contrôle à l'évolution du trafic, une modernisation des méthodes et de l'organisation du travail ; en deux mots, l'amplitude de la durée du travail a pu être accrue sans remettre en cause la durée individuelle de présence, fixée toujours à trente-six heures par semaine, et le nombre de secteurs de contrôle ouverts, augmenté en fonction du nombre de personnels disponibles ;

Enfin, une augmentation des effectifs, qui contraste avec les réductions enregistrées ces dernières années, puisqu'il s'agit d'une augmentation de 100 contrôleurs par an pendant trois ans.

M. Delebarre a souhaité, dans ce projet, insister sur le fait que ces dispositions du protocole intéressent tous les corps techniques de l'aviation civile, c'est-à-dire, outre les contrôleurs, les techniciens de l'aviation civile, les électroniciens de la sécurité aérienne, les ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile et les ingénieurs de l'aviation civile, dont elles soulignent la solidarité et la complémentarité.

En conclusion, si certains ingénieurs se sont émus de la création d'un corps de catégorie A, il convient de rappeler que l'objectif de Michel Delebarre est d'assurer une collaboration des savoir-faire et des compétences dans les tâches d'organisation et d'encadrement. Le haut niveau de la navigation aérienne française provient en effet, et vous le savez, de la pluridisciplinarité entre personnels d'origines diverses, les uns spécialisés, les autres polyvalents. M. Delebarre n'entend pas mettre fin à cette complémentarité qui est une richesse ; il entend la renforcer.

En fait, il faut que vous sachiez que le Gouvernement entend renforcer la cohérence et l'unité du service public de la navigation aérienne. Je pense que vous n'en aviez pas douté puisque ce projet a été approuvé à l'unanimité par la commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, bien entendu, comme il l'a fait en commission, notre groupe votera ce texte.

Nous pouvons quand même déplorer, monsieur le secrétaire d'Etat, non pas que M. Delebarre ne soit pas là - vous le remplacez de façon tout à fait satisfaisante - car je comprends très bien les servitudes qui, à l'heure actuelle, l'appellent à Bruxelles. Mais il y a un autre absent, dans ce texte, et je le déplore beaucoup plus, c'est M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives qui n'a même pas contresigné ce texte. Lorsqu'il fut promu ministre d'Etat, j'avais espéré que cela allait changer.

Reconnaissez qu'il n'est quand même pas normal qu'un texte modifiant d'une manière fondamentale les règles de la fonction publique pour un corps de fonctionnaires n'ait même pas le contresigné du ministre de la fonction publique !

Ce texte va tout à fait dans le sens que je souhaite. Il donne, à des fonctionnaires de statut spécial, des avantages et des statuts particuliers. Il y en a d'autres dans cette situation. Ne pensez-vous pas quand même qu'il aurait été normal que, si nous avions un véritable ministre de la fonction publique, il ait eu, au moins, à donner son contresigné, voire à présenter lui-même le texte, car M. Delebarre n'est jamais que le gestionnaire de ce corps de fonctionnaires ? Les principes généraux de la fonction publique, ne pensez-vous pas qu'il appartient, sous l'autorité du Premier ministre, au ministre de la fonction publique de les élaborer ? Sinon, nous en arrivons à un paradoxe.

J'ai, il y a quelques jours - toujours en l'absence de M. le ministre d'Etat chargé de la fonction publique -, regretté que, pour un certain corps de fonctionnaires lui aussi soumis à statut spécial, on ne puisse pas modifier le régime de retraite et surtout la bonification qui permet, à cinquante ans, de demander la jouissance immédiate de ses droits à pension. C'était le cas de la pénitencière. M. le garde des sceaux, qui, lui aussi, n'en est qu'un gestionnaire - il n'est pas ministre de la fonction publique, a essayé de me démontrer, en vain d'ailleurs, je dois le dire, que rien ne pouvait être modifié, car il fallait un texte législatif, ce que je savais ; mais c'était peut-être à lui et à M. Durafour de le présenter !

Deuxièmement, ne pensez-vous pas qu'il y a quand même deux grandes catégories dans la fonction publique, les fonctionnaires qui sont soumis au statut général, et ceux qui sont soumis à un statut spécial, en fonction de la finalité de leur action, de leurs horaires, de leurs servitudes et en fonction aussi des limitations ou des suppressions de certains droits que la législation accorde, par exemple la limitation du droit de grève ? Pour éviter la multiplicité de ces conflits catégoriels, de ces « échelles de perroquet » ne vaudrait-il pas mieux qu'il y ait une certaine centralisation, plutôt que toutes les pressions que nous voyons ?

Vous avez refusé certains droits à certaines catégories de fonctionnaires soumis à statut spécial en faisant valoir des considérations que vous annihilez aujourd'hui en répondant favorablement à des demandes, tout à fait légitimes, des ingénieurs de la navigation aérienne. Vous nous dites aussi maintenant que vous allez classer ces derniers en catégorie A. Oh ! je sais très bien qu'à l'issue d'un conflit social prolongé, qui a été résolu, cela a pu être une promesse que vous leur avez faite. Mais pourquoi déroger aux règles de la fonction publique ? Dans le statut spécial, il n'y a pas de catégorie A, il n'y a pas de catégorie B, il y a des catégories qui sont soumises au statut particulier.

Je me souviens pour en avoir géré en un temps, que, par exemple, le corps des inspecteurs de police ou le corps des officiers de paix n'ont jamais fait l'objet de telles qualifications, en application de ce que disaient les ministres de la fonction publique et de la théorie, qui me paraît toujours valable, selon laquelle, puisqu'ils étaient en statut spécial, ils étaient en marge des catégories A et B ; que leurs fonctions leur permettaient d'aller plus haut dans les échelles indiciaires ou dans les responsabilités ; que leurs responsabilités particulières n'étaient pas uniquement fonction des diplômes qui leur avaient permis d'entrer dans cette carrière.

Je le répète, nous allons voter ce texte. Mais, de grâce, qu'on donne quand même un peu d'autorité au ministre de la fonction publique ! La fonction publique a besoin d'un interlocuteur unique pour éviter de devoir s'adresser, catégorie par catégorie, aux ministres dépeniers. Cela assainirait beaucoup le climat et vous éviterait, à vous tous et aux organisations syndicales, beaucoup de difficultés ! Il est tout à fait scandaleux - je le dis comme je le pense - qu'un texte aussi important sur la fonction publique et sur les principes qui la régissent n'ait même pas le visa du ministre de la fonction publique ; c'est, à mon avis, une lourde erreur. Faites en sorte, monsieur le secrétaire d'Etat, que cela ne se reproduise plus !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames et messieurs, nous voici à nouveau en présence d'un projet de loi qui touche à la sécurité dans le transport aérien. Et, de nouveau, il faut noter que nous ne parvenons pas à avoir une discussion d'ensemble sur ce problème essentiel.

On isole les questions les unes des autres, on les traite au « cas par cas », selon la méthode gouvernementale actuelle dite « méthode Rocard ».

Cette façon de procéder - je tiens à le souligner d'emblée -, qui consiste à ne pas situer les questions dans un champ plus vaste, n'est pas fortuite.

Elle procède d'une volonté de masquer les enjeux, de brouiller les cartes. Elle vise à cacher la nature de l'ensemble de votre action. Vous craignez que l'opinion publique ne se convainque plus nettement encore que la politique gouvernementale n'est vraiment pas de gauche. Ceux qui dirigent notre pays n'ont pas de dessein national avouable.

Le transport aérien, la sécurité dans le transport aérien prennent place, en effet, dans une question majeure et plus vaste, la suivante : dans quel monde vivrons-nous demain ?

C'est dans ce cadre, sur cette toile de fond qu'il convient d'examiner votre projet aujourd'hui discuté. Et, ici, deux thèses sont en présence :

La première consiste à prétendre que l'avenir du transport aérien impose ce qu'on appelle la « déréglementation ». La philosophie de cette dernière est connue. Je la rappelle : « Il s'agit de faire voler n'importe quel avion dans n'importe quelles conditions ».

La seconde préconise au contraire une vision d'avenir, moderne. Elle consiste à considérer que progrès humain et progrès économique ne sont pas deux données qui s'excluent l'une l'autre. On peut faire voler plus d'avions dans des conditions encore plus sûres pour les personnels, les passagers et les riverains.

Nous défendons ardemment, vous le savez, la seconde position. Et nous n'avons de cesse d'agir pour qu'on se rassemble à gauche dans cette démarche positive.

Pour l'heure, la vérité amène à dire que l'affrontement entre ces deux thèses existe bel et bien.

Ce projet portant sur le contrôle aérien part d'une constatation qui n'est pas discutable : le trafic aérien connaît une croissance importante.

Face à ce fait, dont il faut se réjouir, quelle est votre réponse ? Elle est très partielle. Car votre projet consiste à nous proposer aujourd'hui d'unifier dans un seul corps un nombre inchangé de personnels du contrôle aérien.

Il s'agit, il est vrai, d'une question réelle. Les salariés concernés constituent, en effet, une sorte de « chaîne pour la sécurité ». Il faut en tenir compte, en particulier reconnaître la qualification des uns et des autres. J'imagine que, en bonne logique, les électroniciens de la navigation aérienne feront prochainement l'objet de considérations analogues.

Nos remarques, nos questions, voire nos objections, ne portent donc pas sur ce point précis de la création d'un seul corps. D'autant que cette proposition, il faut le dire, découle - cela a été rappelé - directement d'un mouvement revendicatif important parmi ces personnels durant ces dernières années.

Mais ce point précis - encore une fois - n'apporte qu'une réponse partielle à ce qui doit dominer les esprits : comment renforcer la sécurité face à la croissance du trafic ?

J'entends bien que la sécurité dans le transport aérien ne peut se résumer au seul contrôle aérien. En même temps, il est évident que ce secteur est particulièrement sensible. Contraint de rester sur le sujet dont nous discutons aujourd'hui, je souhaite néanmoins évoquer quatre séries de problèmes qui ne sont pas déconnectés de la question de la régulation du transport aérien.

Le 1^{er} juillet dernier, à cette même tribune, j'avais souligné que la croissance du trafic aboutissait aujourd'hui à une saturation importante, à une situation qui ôtait quasiment toute marge de manœuvre aux contrôleurs aériens. Cela m'a été confirmé par les intéressés eux-mêmes.

Cela pose de toute évidence le problème du manque de personnel. Sur ce point, votre projet de loi est totalement muet. Certes, votre texte n'a pas vocation à déterminer un plan d'embauche. Mais, parlant des aiguilleurs du ciel, il devrait indiquer clairement une tendance, une intention précises dans ce domaine.

Chacun sait que le recrutement annuel de cent à cent trente contrôleurs est actuellement engagé après l'action remarquable de ces salariés. Il s'avère aujourd'hui, compte tenu du retard pris depuis plusieurs années, que ce nombre est insuffisant. Le Nord, par exemple, est dans une situation particulièrement sensible.

Cette remarque - ou plutôt cette proposition - est d'autant plus pertinente que votre texte mentionne explicitement que « la mission assignée à ce nouveau corps... sera élargie ». Autrement dit, un même nombre de personnel aura plus de travail. Le besoin d'un recrutement nouveau n'en est que plus évident.

Il faut donc embaucher plus pour plus de sécurité. C'est pure logique. Et c'est notre première proposition.

Deuxième problème, celui des salaires. La création d'un nouveau corps qui reconnaisse les compétences et les qualifications, c'est une bonne chose. Mais une reconnaissance morale, indispensable, qui ne s'accompagnerait pas d'une reconnaissance salariale, ce serait une faute. Les deux aspects sont, en effet, solidaires.

On doit noter, à cet égard, que le système actuel de rémunération de ces salariés est particulièrement dépassé.

Quand on arrive, en effet, à ce que les primes constituent jusqu'à 40 p. 100 du revenu mensuel, cela instaure parmi ces personnels une fragilité immédiate et une pénalisation pour l'avenir, pour la retraite - questions qui sont vivement ressenties.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il convient de mettre un terme à cette mauvaise situation. Il faut décider d'inclure les primes dans le salaire afin de faire du salaire et des primes « un seul corps », si j'ose dire. Une réponse positive de votre part est attendue. Le lien entre sécurité et statut proposé aux personnels est intime. C'est une condition à remplir pour conserver et recruter les personnels de haut niveau nécessaires et indispensables.

Troisième problème, celui de la démocratie.

En juillet dernier, toujours à cette tribune, j'avais souligné « qu'en ces temps modernes démocratie et efficacité sont désormais étroitement liées. »

La table ronde sur les questions de sécurité qui s'est tenue à notre demande à la préfecture de Créteil en a apporté une démonstration utile. Je crois que tout le monde peut être d'accord sur ce point. Je vous propose donc de poursuivre sur cette même voie.

De quoi s'agit-il, en l'occurrence ?

La constitution d'un nouveau corps d'ingénieurs, celle demandée concernant les électroniciens vont créer une situation nouvelle dans ce secteur. Cela impose, pour trouver l'efficacité la meilleure, qu'une clarification, une mise en cohérence des responsabilités des uns et des autres soient réalisées au plus vite.

Pour résoudre cette question positivement, il faut que s'instaure une étroite discussion entre le ministère et les personnels concernés.

Dans l'exposé des motifs de votre projet de loi, vous affirmez le besoin d'une « intensification de la concertation ». Vous serez par conséquent d'accord avec moi pour considérer que l'organisation d'une table ronde pour examiner ce problème est un impératif absolu.

Enfin, quatrième et dernier aspect, votre projet de loi est totalement silencieux sur un point : les répercussions du marché de 1992 sur le contrôle aérien. On ne peut pas, pourtant, l'évacuer de notre réflexion.

Sur ce plan, je ne retiendrai pour l'immédiat que deux problèmes.

Tout d'abord, dans ce domaine comme dans les autres, l'harmonisation européenne, c'est la règle. Or, la loi, en quelque sorte, qui domine le transport aérien en Europe, c'est la déréglementation. Cela entraîne notamment - pour en rester à ce seul point - un nivellement par le bas des acquis sociaux. Or, toucher à ceux dont le métier même c'est la sécurité, aboutirait du même coup à la faire reculer. Il n'y a pas d'alternative, en la matière.

On rejoint là les deux conceptions qui s'affrontent, et dont je parlais au début.

Il ne fait aucun doute que l'harmonisation par le haut est la seule voie acceptable. Elle suppose le maintien du statut de la fonction publique et des acquis obtenus par les personnels français.

Quelles sont vos intentions en la matière ?

Vous ne pouvez pas rester silencieux sur cette question. C'est évident.

En second lieu, le système français de contrôle aérien actuellement mis au point par les services d'études de l'aviation civile s'avère le plus performant d'Europe, peut-être

même du monde. Cette réussite française que l'on doit au savoir-faire et au « savoir-innover » de nos chercheurs et de nos techniciens, qu'il nous faut saluer, doit prendre toute sa place en Europe. Or, vous le savez, une menace pèse sur elle, qui nous vient d'outre-Atlantique.

Deux décisions rapides s'imposent donc, que nous vous proposons :

Il faut que Thomson soit chargée de la réalisation de ce projet dans les meilleurs délais ;

Il faut que le Gouvernement français prennent les initiatives qui conviennent pour que notre système soit utilisé non seulement en France mais en Europe. On peut même imaginer qu'un effort actif soit entrepris sur tout le continent européen. Avoir le même et le meilleur système de contrôle aérien, voilà qui serait une bonne façon de contribuer à la construction de cette « maison commune » européenne que nous appelons de nos vœux. Il s'agit, avec cette vaste affaire, tout à la fois de la défense de l'intérêt national et du développement de la coopération européenne, notamment en matière de technologies avancées.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les principales observations et propositions qui découlent de notre examen de ce projet de loi. Vos réponses à ces grandes questions, qui sont liées entre elles, joueront, c'est évident, sur notre décision. Nous souhaitons, pour ne rien vous cacher, que nos idées puissent à nouveau progresser aujourd'hui. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. François Massot.

M. François Massot. Après les lumineuses explications de notre rapporteur et les excellentes précisions que vous nous avez données, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne voudrais pas allonger le débat. J'indiquerai simplement que le groupe socialiste est favorable à ce projet de loi, essentiellement pour deux raisons.

D'une part, ce texte a recueilli l'agrément des professionnels. La concertation est une excellente chose ; c'est la méthode de notre gouvernement, et je tiens à la saluer. Les propositions qui nous sont faites aujourd'hui résultent d'un accord entre les organisations professionnelles et le Gouvernement. Et Dieu sait que les usagers des transports ont eu à souffrir de la mésentente qui régnait auparavant entre les professionnels et les responsables politiques ! Grâce à cette concertation, il est probable que, dans les années qui viennent, les usagers n'auront plus à subir ces retards qui ont fortement terni le transport aérien français.

D'autre part, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez pris en charge les impératifs de sécurité, en donnant plus d'allant aux responsabilités des contrôleurs aériens et, surtout, en prévoyant la création d'un nombre important de postes : cent par an. C'était indispensable compte tenu de l'augmentation du trafic aérien en France, et pas seulement dans nos aéroports. Il faut savoir, en effet, que notre pays étant situé au centre de l'Europe occidentale, il voit passer dans son espace aérien un grand nombre d'avions qui, sans y atterrir, n'en sont pas moins sous la surveillance des contrôleurs aériens français.

Pour ces deux raisons essentielles, le groupe socialiste vous remercie d'avoir déposé ce projet de loi et il le votera, ainsi que l'amendement déposé par M. le rapporteur et retenu par la commission des lois.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je voudrais compléter très rapidement mes propos antérieurs.

Premièrement, le Gouvernement, qui estime fondé l'amendement présenté par votre rapporteur, ne s'opposera pas à son adoption.

Deuxièmement, il est évident que le Gouvernement n'a pas voulu provoquer une quelconque déréglementation de cette fraction du service public. J'ai expliqué que notre souci de sécurité impliquait au contraire une formation complémentaire. Soyons bien d'accord sur ces deux points : d'une part, une formation complémentaire sera organisée et j'ai même précisé qu'une prime indemnitaire serait octroyée aux contrôleurs ayant subi avec succès les épreuves d'évaluation des connaissances qui auront lieu tous les trois ans ; d'autre part, l'accroissement des effectifs sera de plus de cent postes par an, ce qui n'est pas négligeable.

Troisièmement, pour rassurer M. Pandraud, qui s'est étonné de ne pas voir le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique, présenter le projet...

M. Robert Pandraud. Au moins le contresigner, car je sais bien que vous êtes d'accord.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. ... je peux lui affirmer que nous n'avons pas laissé M. Durafour au placard. *(Sourires.)* Mais il s'agit de la mise à jour d'une loi de 1964, qui était le fait du seul ministre des transports, et d'une loi de 1987, qui était également le fait du seul ministre des transports, en l'occurrence M. Jacques Douffiagues. Bien évidemment, la préparation de ce texte ne s'est pas faite hors du contrôle de M. Durafour et le projet de loi, une fois adopté, sera contresigné par lui. Ce faisant, nous irons un peu plus loin que ce qui s'était passé en 1987, puisque, si mes informations sont exactes, le ministre de la fonction publique d'alors n'avait pas contresigné le projet soumis au Parlement.

M. Robert Pandraud. Les dérogations par rapport au statut de la fonction publique sont très importantes !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je le sais bien, mais elles trouvent leur origine dans la loi de 1964.

En ce qui concerne le montant des primes, monsieur Lefort, il est évident que 40 p. 100 de la rémunération attribuée sous cette forme peut paraître un fort pourcentage. Cependant, une telle situation n'est pas exceptionnelle dans les statuts spéciaux ; les précédents tendent même à se multiplier en la matière.

Enfin, l'ensemble des organisations syndicales représentées par des confédérations ont approuvé les accords dont ce projet est la traduction naturelle. Il est donc, me semble-t-il, difficile de faire, à cet égard, un procès d'intention au Gouvernement.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande à l'Assemblée d'approuver ce projet de loi, modifié par l'amendement de M. le rapporteur qui prévoit l'application du texte avant le 31 décembre 1990. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, puis-je répondre ?

M. le président. Monsieur Pandraud, connaissant votre concision, je veux bien vous redonner la parole.

M. Robert Pandraud. Et je vous en remercie, monsieur le président. Je connais, d'ailleurs, votre courtoisie habituelle.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous avez parlé du taux indemnitaire. J'aimerais savoir quelle part de ces indemnités sera intégrée dans les pensions de retraite. En effet, depuis quelques mois, au ministère des finances, une partie des primes, relativement modeste mais qui peut constituer un précédent, est intégrée dans le calcul des pensions, et c'est également l'usage dans la police. Une certaine homogénéisation étant nécessaire, quel pourcentage sera appliqué aux contrôleurs aériens ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. La prime ne sera en aucun cas intégrée dans le calcul de la retraite. L'exemple auquel vous faites allusion présente un caractère très exceptionnel.

M. Robert Pandraud. Je vous ai cité deux exemples de corps soumis au statut général de la fonction publique et qui bénéficient de la prise en compte d'une partie des primes dans le calcul des pensions : la police depuis quelques années et, plus récemment, les agents du ministère des finances. Je voudrais savoir si pour le corps des contrôleurs aériens, qui jouit d'un statut spécial, des mesures similaires seront prises.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur Pandraud, les exemples que vous avez cités représentent deux exceptions. Je vous confirme qu'il n'y aura pas d'extension au corps de fonctionnaires visé par le projet.

M. Robert Pandraud. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Articles 1^{er} à 6

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne sont chargés d'assurer les services de la circulation aérienne dans les organismes de contrôle désignés dans les conditions fixées par le décret statutaire du corps et d'exécuter dans l'administration de l'aviation civile des missions d'encadrement, d'instruction, d'étude ou de direction de service ou de partie de service.

« Le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est régi par un statut spécial fixé par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité technique paritaire compétent. Ce statut peut, en raison des sujétions et des responsabilités exceptionnelles attachées aux fonctions de ces ingénieurs, déroger aux dispositions des articles 12 et 16 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et à celles de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

« Art. 2. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne sont classés hors catégorie pour la fixation de leurs indices de traitement. » - (Adopté.)

« Art. 3. - La limite d'âge des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est fixée à cinquante-cinq ans. » - (Adopté.)

« Art. 4. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, la jouissance de la pension civile est immédiate pour les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne qui ont atteint, à la date de radiation des cadres, l'âge de cinquante ans et qui ont accompli quinze ans, au moins, de services actifs ou de la catégorie B prévus à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite. » - (Adopté.)

« Art. 5. - Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne bénéficient, dans la limite de cinq années, d'une bonification pour la liquidation de leur pension égale au cinquième des services effectifs qu'ils ont accomplis en cette qualité ; sont assimilés à ces services les services actifs ou de la catégorie B prévus à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite accomplis préalablement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi en tant que technicien de la navigation aérienne, officier contrôleur de la circulation aérienne ou officier contrôleur en chef de la circulation aérienne. » - (Adopté.)

« Art. 6. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des articles 3, 4 et 5. » - (Adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - Les dispositions de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne, en tant qu'elles concernent les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, ainsi que la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne sont abrogées à la date d'entrée en vigueur du décret visé à l'article 1^{er} ci-dessus. »

M. Pezet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 7 par la phrase suivante : " Cette date ne peut être postérieure au 31 décembre 1990. " »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Pezet, rapporteur. J'ai déjà évoqué cet amendement à la tribune et il m'a été dit qu'il serait retenu. Il s'agit simplement de mettre le projet de loi en conformité avec une décision du Conseil constitutionnel qui impose au législateur de fixer une date limite pour l'entrée en vigueur des dispositions législatives.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez déjà donné votre accord sur cet amendement.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. En effet.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort, contre l'amendement.

M. Jean-Claude Lefort. Cet amendement me semble contradictoire avec le texte de l'article, qui prévoit que les dispositions antérieures seront abrogées à la date d'entrée en vigueur du décret. Dès lors, pourquoi attendre le 31 décembre 1990 ?

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

M. Michel Pezet, rapporteur. Le problème, monsieur Lefort, c'est que nous ne connaissons pas la date du décret. Or, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 28 juillet 1989, impose au législateur, sauf à méconnaître les dispositions de l'article 34 de la Constitution, de fixer une limite au pouvoir que nous reconnaissons au Gouvernement de déterminer la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives.

La présente loi n'entrera en vigueur qu'après la publication du décret, mais nous sommes obligés d'imposer au Gouvernement de respecter une date pour cette publication, faute de quoi le Conseil constitutionnel pourrait annuler le texte. L'amendement fixe au 31 décembre 1990 cette date butoir. Croyez-moi, mon cher collègue, il s'agit purement et simplement d'une précision d'ordre constitutionnel.

Quant à la date effective de publication du décret, nous avons dit au représentant du Gouvernement, lorsque nous l'avons reçu en commission, que le 31 décembre 1990 nous semblait une échéance trop lointaine. Il nous a alors indiqué que, sans arrêter une date précise, il s'engageait à ce que le décret soit publié avant la fin du premier trimestre de 1990.

Je comprends parfaitement votre souci, monsieur Lefort. J'aimerais donc que le Gouvernement veuille bien confirmer ce dire.

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je confirme l'interprétation de M. Pezet, étant bien précisé que la date limite prévue par l'amendement est le 31 décembre 1990.

M. Michel Pezet, rapporteur. Sans doute, mais pouvez-vous nous confirmer que le décret sera publié au plus tard à la fin du premier trimestre de 1990 ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. La mise au point du décret implique un certain nombre de consultations. Compte tenu de ces contraintes, il me semble plus raisonnable de retenir la fin du premier semestre.

M. le président. Cette réponse ne semble pas vous suffire, monsieur Pandraud. Vous avez la parole.

M. Robert Pandraud. Elle me suffit, monsieur le président, mais je veux m'adresser à la commission.

Je comprends bien l'économie de cet amendement : il s'agit de se conformer à une décision du Conseil constitutionnel en fixant une échéance au Gouvernement. Mais, comme l'a dit M. le secrétaire d'Etat, on ne sait jamais ce qui peut advenir dans la préparation d'un décret. Si, par malheur, cette échéance n'était pas respectée, la jurisprudence nous enseigne que le Conseil d'Etat pourrait annuler le décret d'application. Par contre, il est très peu probable que le Conseil constitutionnel soit saisi puisqu'une très large majorité se dégage sur ce projet de loi. En fixant une date limite, la commission prend donc un risque considérable et inutile.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour un dernière observation.

M. Michel Pezet, rapporteur. Compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel, je ne vois pas comment on pourrait retirer cet amendement. Vous affirmez que le Conseil constitutionnel ne sera pas saisi. Qui peut le dire et pourquoi prendre ce risque ?

M. Robert Pandraud. L'Assemblée vote des lois tous les jours sans prévoir de calendrier pour la partie réglementaire.

M. Michel Pezet, rapporteur. C'est possible, mais la décision du Conseil constitutionnel est claire, je vais d'ailleurs vous en donner lecture :

« Considérant que dans les domaines de sa compétence, il est du pouvoir du législateur, sous réserve de l'application immédiate de la loi pénale plus douce, de fixer les conditions de mise en vigueur des règles qu'il édicte ; que, s'il lui est loisible de laisser au Gouvernement le soin de fixer la date à laquelle des dispositions législatives entreraient en vigueur, il

ne peut, sans par là-même méconnaître la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, lui conférer sur ce point un pouvoir qui ne serait assorti d'aucune limite ; »

Encore une fois, c'est dans le cadre strict de cette décision que nous avons considéré indispensable de fixer une date limite au Gouvernement. Il n'en reste pas moins que ce dernier s'est engagé à publier le décret avant les vacances de Pâques. Nous croyons tous subodorer pourquoi. S'il pouvait respecter ce délai, il donnerait satisfaction à l'ensemble de la représentation nationale. Peut-on l'imaginer, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Robert Pandraud. On ne peut le préjuger !

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Remplaçant M. Delebarre, il m'est tout aussi difficile de revenir sur les engagements qui ont pu être pris en commission que de les confirmer. Je m'en tiendrai donc à deux certitudes :

Premièrement, cet amendement, accepté par le Gouvernement, fixe pour date limite le 31 décembre 1990 ;

Deuxièmement, la mise en œuvre du décret interviendra dans les meilleurs délais. C'est par un souci de prudence tout personnel que j'ai indiqué la fin du premier semestre de 1990. Mais, s'il a été dit en commission que ce serait possible dès la fin du premier trimestre, ceux qui l'ont annoncé étaient nécessairement mieux informés que moi.

M. le président. Pour ma part, je mets aux voix l'amendement n° 1, qui prévoit la date limite du 31 décembre 1990.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

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

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

Mme Muguette Jacquaint. Le groupe communiste s'abstient !

Mme Marie-France Stirbois. Abstention !

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

M. le président. Je vais suspendre la séance pendant quelques instants avant que nous n'abordions la suite de l'ordre du jour.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue quelques instants, est reprise à seize heures.)

M. le président. La séance est reprise.

2

POLICE DES CHEMINS DE FER

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer (n° 1009, 1070).

La parole est à M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a pour objet de modifier l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, afin d'autoriser les agents assermentés des exploitants de réseaux ferrés - S.N.C.F. et R.A.T.P. - d'une part, à constater les infractions aux textes réglementaires relatifs à la police, la sûreté et l'exploitation des chemins de fer et, d'autre part, à saisir les marchandises vendues sans autorisation.

Je rappelle brièvement l'urgence d'une telle disposition au regard de la situation à laquelle sont confrontées la S.N.C.F. et, plus encore, la R.A.T.P.

En voulant valoriser le domaine qui lui est confié et faire du métro une partie intégrante de la ville, la R.A.T.P. a développé une politique d'implantation de commerces et de services. Les activités commerciales contrôlées par l'autorité administrative s'inscrivent dans la logique des efforts engagés pour améliorer l'usage du réseau et diminuer le sentiment d'insécurité grâce à une présence permanente et rassurante.

Or, depuis ces trois dernières années, la R.A.T.P. mais aussi la S.N.C.F. ont pu constater une recrudescence des commerces illicites qui se développent de manière anarchique.

Les conséquences en sont d'abord une concurrence déloyale que ces vendeurs livrent aux commerçants en situation régulière ; ensuite, une absence de contrôle des produits vendus dont la provenance, la qualité, l'hygiène n'offrent aucune garantie. Plus grave encore, ce commerce couvre fréquemment des trafics de drogue qui tendent à s'accroître dans le métro de façon préoccupante.

Certes, les règles propres à la police des chemins de fer interdisent ces ventes illicites, mais la loi du 30 décembre 1985 n'a pas maintenu la possibilité de saisir les marchandises exposées illégalement à la vente. Le seul champ d'intervention pour les officiers et agents de police judiciaire et les agents assermentés des exploitants de réseaux fermés repose donc sur l'établissement de procès-verbaux. Qu'on en juge par ces quelques chiffres : 7 375 infractions relevées en 1986, 32 448 en 1987 et 55 103 pour les dix premiers mois de cette année.

Force est de constater que l'expulsion simple avec l'établissement d'un procès-verbal n'exerce pas sur les marchands à la sauvette l'effet dissuasif de la saisie. Cet effet est d'autant moins dissuasif que l'indemnité forfaitaire versée à l'exploitant ou l'amende forfaitaire majorée par le Trésor public ne sont pratiquement jamais réglées par les contrevenants.

Quant aux poursuites en justice, elles sont plutôt difficiles à exercer à l'encontre de vendeurs le plus souvent sans réel domicile fixe.

On comprend le désarroi du personnel de surveillance et celui des usagers déplorant leur inefficacité. Le Gouvernement a donc souhaité modifier la réglementation et la législation en vigueur, et il a eu raison !

Afin de compléter le décret en cours d'élaboration qui doit rétablir au profit des agents et officiers de police judiciaire la possibilité de saisir les marchandises mises en vente sans autorisation, le présent projet de loi autorise les agents assermentés et habilités par l'exploitant du réseau à procéder eux-mêmes aux saisies de marchandises.

Notons, par ailleurs, que la modification du premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 évite toute complication contentieuse qui pourrait naître du rétablissement du droit de saisie.

Ce projet permet aussi d'harmoniser la loi sur la police des chemins de fer avec les textes de droit commun en matière de répression des commerces illicites. Je me félicite de cette initiative prise par le Gouvernement qui contribue à renforcer la politique de prévention et de sécurité.

Toutefois, je souhaite rappeler que les problèmes de sécurité des transports urbains ne peuvent être résolus que par une action alliant prévention, dissuasion et répression, qui s'articule sur un traitement global en amont et en aval des lieux de transport.

A ce titre, le travail « interpartenarial » associant élus, police, chefs de gare, conseils communaux de prévention de la délinquance, associations, doit être suivi et encouragé.

Créé par le conseil national des villes en septembre dernier, le groupe de réflexion chargé d'étudier l'apport des conseils communaux de prévention de la délinquance à la sécurité des transports travaille notamment sur les bandes dans les trains et les gares, le suivi économique et social des jeunes par la collectivité, l'étude des sanctions et l'animation des gares et des trains.

Dans ce même esprit, un comité de prévention et de sécurité, composé de divers acteurs sociaux, économiques et politiques de la région Ile-de-France, vient d'être mis en place par la R.A.T.P. De son côté, la S.N.C.F. a également engagé un programme antidélinquance.

J'estime que toutes ces actions vont dans le bon sens et j'espère voir se développer une réelle synergie entre ces efforts spécifiques et l'action des conseils de prévention de la délinquance communaux et départementaux. Cependant, je dois le dire, je regrette souvent l'absence de dynamisme dont fait preuve la ville de Paris en ce domaine. Des services de l'Etat comme les élus parisiens devraient davantage se mobiliser.

Je voudrais également insister sur le rôle important que sont amenés à jouer les agents assermentés de la surveillance générale de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P. en matière de prévention.

A l'heure où les 360 personnes du service de police et de surveillance du métro ne peuvent répondre en temps réel aux urgences, ces agents ne disposent encore que de pouvoirs de police restreints et éprouvent même quelques difficultés à recueillir le nom et l'adresse d'une personne en matière d'infraction tarifaire !

Actuellement, la loi en vigueur a limité leur habilitation au domaine des contraventions des quatre premières classes de la police des transports. On peut se demander si l'action de ces agents en matière de prévention ne demeurera pas vaine tant qu'ils ne pourront vérifier l'identité des personnes qui se préparent manifestement à commettre un des crimes ou délits prévus par la police des chemins de fer.

M. Robert Pandraud. Très bien ! Vous faites des progrès !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur. Il ne s'agit pas ici de vérifications d'identité sous les formes prévues à l'article 78-3 du code de procédure pénale, mais d'interventions à titre préventif pour protéger les personnes et matériels et pouvoir dépasser le système actuel qui repose sur la constatation de l'infraction enclenchant l'engrenage judiciaire et qui hypothèque les chances de réinsertion des délinquants, notamment lorsqu'ils sont jeunes.

C'est pourquoi, compte tenu de cette difficulté qui m'est apparue absolument évidente depuis que je me suis penché sur ce problème de manière approfondie, en particulier parce que j'avais été nommé rapporteur, j'ai demandé que le Gouvernement recherche au plus vite une solution appropriée. Je l'ai soumise aux différents ministères concernés, et le Gouvernement m'a assuré qu'il avait intensifié ses études dans des conditions telles qu'il ne s'opposerait pas à une mesure proposée par les parlementaires dans le sens souhaité par la commission. Je n'en ai pas pris personnellement l'initiative, mais je me réjouis que l'état de la réflexion nous permette d'adopter une avancée significative.

Evidemment, accroître le pouvoir des agents ne veut pas dire leur donner tous les pouvoirs. Si une telle disposition est adoptée - je devrais dire, d'ailleurs, si de telles dispositions sont adoptées, une aujourd'hui, d'autres plus tard - il conviendra de s'assurer de la formation des agents, de définir clairement leur rôle et de préparer un code déontologique qui formaliserait les règles d'intervention.

Enfin, j'aimerais ajouter que je ne comprends pas que l'on puisse s'opposer à ce texte,...

Mme Muguette Jacquaint. On va vous expliquer !

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur. ...sauf à produire une situation ubuesque où l'on souhaiterait le maintien d'un état de fait, qui produit des victimes et des drames contre lesquels on manifeste ensuite dans des escalades démagogiques.

Il appartient au Gouvernement, aux administrations responsables, à leur personnel, comme aux usagers, chacun en ce qui les concerne, - et d'abord les premiers - d'avoir une volonté d'amélioration qualitative de plus en plus forte si l'on veut accroître effectivement la sécurité dans les transports : c'est l'affaire de tous. Cette amélioration n'a qu'une seule ennemie - je tiens à la dénoncer ici - c'est la démagogie.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui est soumis aujourd'hui à votre appréciation est, pour l'essentiel, relatif aux problèmes liés à la vente illicite de marchandises au sein des locaux de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. Il participe de l'action du Gouvernement pour renforcer la sécurité des usagers des transports collectifs.

Votre rapporteur vient de décrire la situation et d'énoncer des chiffres. L'actualité des dernières semaines montre - s'il le fallait - quelle est la sensibilité de nos concitoyens aux problèmes et au sentiment d'insécurité dans les transports, et donc quel est le besoin d'action des pouvoirs publics et des entreprises à ce sujet. Bien évidemment, l'actualité ne doit pas nous faire oublier la nécessité d'une réflexion de fond et, au nom de Michel Delebarre et en mon nom personnel, je rends bien volontiers et très sincèrement un hommage particulier au membre de cette assemblée, Gilbert Bonnemaïson, qui s'est penché sur ces problèmes.

Cela lui a permis de formuler plusieurs suggestions, après avoir étudié l'ensemble des causes du mal et tenté de trouver des solutions, même s'il reconnaît lui-même qu'aucune d'entre elles ne peut seule apporter une sérénité complète dans les enceintes des transports collectifs.

Nous savons tous que l'animation des gares et des stations pour essayer d'en faire des lieux de vie et éviter des ruptures anonymes, voire inhumaines, entre le domicile et le lieu de travail, est primordiale. En fait les transports collectifs font partie de notre vie quotidienne et, à ce titre, les usagers ont droit à un transport efficace, à un transport de qualité, à un transport en sécurité.

Il convient donc que les entreprises publiques que sont la R.A.T.P. et la S.N.C.F., puissent mettre au point des mesures adaptées, tout en assurant, bien sûr, la sécurité technique des matériels et des installations qui est et doit rester leur engagement fondamental.

Quant à la présence des commerces dans les emprises de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F., elle doit être tout simplement mieux organisée, de manière à rendre aux usagers un réel service. En même temps, il faut que soit exercé un contrôle efficace sur la nature des marchandises mises en vente, sur les localisations des points de vente, enfin sur la vérification de la qualité de commerçant des vendeurs.

C'est pourquoi, il est apparu nécessaire de renforcer le dispositif législatif et réglementaire en vigueur sur différents points que je traiterai successivement.

Il faut d'abord permettre la saisie des marchandises mises en vente de manière illicite : tel est l'objet d'un projet de décret transmis par le ministère de l'équipement.

On doit ensuite autoriser les agents assermentés à procéder à cette saisie, éventuellement en attendant une décision de confiscation par l'autorité judiciaire.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis tend ainsi à compléter la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, d'une part en prévoyant expressément, au premier alinéa de l'article 23, que les contraventions prévues par les textes réglementaires changeront de catégorie ; d'autre part, en autorisant ces agents à saisir, en vue de leur confiscation, les marchandises vendues sans autorisation dans toutes les dépendances du domaine public ferroviaire.

Ce projet s'inscrit dans la politique qu'entendent mener les pouvoirs publics dans ce domaine et qui s'est déjà traduite par l'adoption de plusieurs mesures.

Il y a d'abord eu la création d'une brigade spéciale de police pour la sécurité des transports ferroviaires de la région parisienne qui comprendra en 1990, 500 fonctionnaires, ce qui n'est pas si mal, monsieur Pandraud.

Ensuite est intervenue la nomination d'un haut fonctionnaire de la police chargé de coordonner les actions destinées à améliorer la sécurité des transports en Ile-de-France.

Par ailleurs, une brigade supplémentaire de la surveillance générale de la S.N.C.F. a été affectée d'ores et déjà aux lignes de banlieue, et équipée en moyens de communication modernes.

En outre, il faut noter la création d'un groupement d'intervention et de protection des réseaux à la R.A.T.P. constitué de 60 agents, l'effectif devant être doublé en 1990.

Enfin, il y a les réflexions engagées par M. le député Bonnemaïson, en liaison avec les départements de la justice, de la police et des services concernés de la S.N.C.F., sur les mesures de nature à enrayer ces phénomènes que l'on peut qualifier d'insécuritaires.

Au-delà, le Gouvernement et Michel Delebarre, en particulier, souhaitent que la réflexion de fond demandée par votre rapporteur puisse être menée à son terme pour que puissent être éventuellement définies des mesures complémentaires, en coordination étroite entre les pouvoirs publics, les dirigeants des deux entreprises concernées et leurs personnels, et aussi

avec les représentants des usagers, à la seule fin d'améliorer la sécurité, mais aussi le bien-être des usagers dans leur vie quotidienne, c'est-à-dire le temps où ils utilisent ces moyens de transports collectifs.

Je vous remercie de votre attention.

M. Robert Pandraud. Monsieur le président, puis-je répondre au Gouvernement qui m'a interpellé ?

M. le président. Je n'y vois pas d'inconvénient connaissant votre concision, monsieur Pandraud, mais vous en auriez peut-être trouvé l'occasion lors de la discussion des amendements.

M. Robert Pandraud. Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le secrétaire d'Etat, m'interpellant, vous nous avez annoncé la création d'une brigade de 500 fonctionnaires ; c'est vrai, ce n'est pas si mal, c'est un progrès.

Mais je vous rappelle, ainsi qu'à l'Assemblée, qu'il faut diviser par sept ou huit le nombre de fonctionnaires théorique pour avoir le nombre de fonctionnaires présents sur la voie publique pour assurer un service de vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Or, étant donné que ce service ne fonctionnera sans doute pas pendant vingt-quatre heures, mais plutôt pendant une demi-journée, il faut diviser par quatre. Cela ne fait plus que 125 fonctionnaires présents dans toutes les stations. Ce n'est vraiment pas beaucoup !

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je vous donne bien volontiers acte de votre division, monsieur Pandraud. Mais 125 ou 150 fonctionnaires en service actif, c'est quand même mieux que rien.

M. Robert Pandraud. C'est mieux que rien !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. C'est ce que je voulais vous entendre dire !

M. Jean-Marie Le Guen. Il faut les payer !

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4 du règlement, M. André Lajoinie et les membres du groupe communiste soulèvent une exception d'irrecevabilité.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi sur la police des chemins de fer appelle diverses observations sur l'insécurité dans le métro ou sur ce reflet de la précarisation sociale générale que constitue le nombre de vendeurs à la sauvette dans les stations. Mais l'objet de mon intervention sera très précis. Il concerne la constitutionnalité du texte soumis à notre assemblée.

Le dispositif proposé dans un nouvel article 23-1 de la loi de 1845 sur la police des chemins de fer est tout simplement contraire à la Constitution.

Le projet prévoit en effet la saisie par les agents de la R.A.T.P. ou de la S.N.C.F. des marchandises de toute nature mises en vente sans l'autorisation administrative nécessaire.

L'exposé des motifs indique que « pour ce type d'infractions la meilleure dissuasion est la saisie des marchandises, l'indemnité forfaitaire ou l'amende forfaitaire étant inopérante ».

Le problème est que, dans un souci d'efficacité - je ne discute pas ici s'il est louable -, le Gouvernement suggère une procédure pénale exorbitante du droit commun.

En effet, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, inscrite dans le préambule de la Constitution, dispose : « la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». L'égalité de chacun devant la loi, et tout spécialement la loi pénale par nature restrictive de libertés, est un principe général du droit. Or le projet introduit une procédure pénale spécifique à la S.N.C.F. et à la R.A.T.P., qui est à la fois exorbitante du droit commun et inégalitaire.

Des ventes à la sauvette par des individus qui ne paient pas de patente, il n'y en a pas que dans le métro. Le domaine public que sont les rues, les places, voire les emplacements réservés aux marchés, connaît aussi de telles infractions. Ces infractions doivent être punies puisque de telles pratiques faussent la concurrence au détriment de ceux qui se mettent en conformité avec la réglementation et acquittent les taxes exigées. Mais la répression doit être la même pour tous.

L'égalité devant la loi est absente si celui qui vend à la sauvette sur un trottoir est passible d'une amende contraventionnelle et si celui qui vend les mêmes marchandises quelques mètres plus bas dans un couloir de métro voit ses marchandises saisies.

Le projet de loi donne le pouvoir de saisie à un officier de police judiciaire, comme aux agents du service public, à condition qu'ils lui en rendent compte ensuite. Mais ce n'est pas une garantie juridique, pas plus que le fait que la saisie serait faite « en vue de leur confiscation par le tribunal ».

Que signifie une telle formule ? Un agent, serait-il officier de police judiciaire, n'est pas autorisé dans un Etat de droit à effectuer une saisie qui vaut préjugement, place un tribunal devant le fait accompli et supprime sa liberté d'appréciation. Si le juge condamne la saisie, va-t-il faire rendre à l'intéressé quelques dizaines de fleurs fanées ou obliger l'administration à le rembourser ?

La fin de l'article est encore plus étonnante. Ces marchandises sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation ; lorsqu'il s'agit de denrées périssables, elles sont remises à des organisations caritatives. On mesure bien l'embarras des auteurs du texte. De quelles marchandises s'agit-il ? Souvent de bijoux de pacotille, de jouets, de fleurs et de fruits. Mais ce n'est pas en apportant les fleurs et les fruits aux restaurants du cœur que l'on échappe à l'inconstitutionnalité du dispositif.

Celle-ci nous semble d'ailleurs fondée quel que soit le statut de l'agent qui établit l'infraction. C'est vrai pour les agents assermentés ou non de la R.A.T.P. Ce le serait tout autant dans le cas d'un officier de police judiciaire.

Il n'y a pas ici de circonstance aggravante. Les auteurs d'une infraction ne peuvent pas être passibles de peines distinctes selon le lieu où l'infraction est commise. Or la saisie dans le cas que vise le projet constitue elle-même la sanction : amende sur le trottoir, confiscation dans une gare.

Les infractions dont il s'agit n'ont rien à voir avec les délits graves que constituent le trafic de drogue et l'activité des revendeurs dans le métro, pour lesquels existe une législation répressive qui permet aux forces de police de poursuivre partout les délinquants et, bien évidemment, de saisir la drogue qui fait l'objet de la transaction. Il s'agit heureusement ici d'un commerce plus anodin, mais qui ne peut pas pour autant s'exclure du cadre d'une légalité irréprochable.

En résumé, la saisie des objets vendus à la sauvette n'est pas en elle-même inconstitutionnelle, mais elle s'apparente à une sanction de nature pénale et les conditions de sa mise en œuvre doivent être identiques en tous lieux et relever de la même procédure. A défaut - et c'est le cas de ce projet de loi - la Constitution n'est pas respectée.

Le problème qu'évoque le projet de loi appelle donc une autre réponse que celle qui est proposée et nous demandons au Gouvernement de retirer un texte qui introduit deux poids deux mesures dans le domaine de la loi.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Autexier, inscrit contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Jean-Yves Autexier. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le texte qui nous est soumis aujourd'hui était souhaité depuis quelque temps par tous ceux qui ont la responsabilité d'assurer une plus grande sécurité dans le métro et dans les chemins de fer, en région parisienne tout spécialement.

Il s'agit d'autoriser les agents assermentés de la S.N.C.F. ou de la R.A.T.P. à constater les infractions non seulement à la tarification, mais aussi à la sécurité, à la sûreté et à l'exploitation des chemins de fer ou du réseau métropolitain et à procéder, le cas échéant, à la saisie des marchandises de ces vendeurs à la sauvette. L'image du commerce illicite dans le métro parisien est affligeante : ...

Mme Muguette Jacquaint. Elle l'est partout !

M. Jean-Yves Autexier. ... cageots par terre, manque d'hygiène évident, recours quasi systématique au travail clandestin, salubrité non assurée, aucune garantie sur les produits. Les avocats, les kiwis, les ananas et les bananes arrivent par camions entiers aux portes de certaines stations de métro. Le commerce est entièrement réglé en espèces ; on voit tout de suite les conséquences qui peuvent en découler. Sans parler, comme l'évoquait M. le rapporteur, des suspi-

cions des services de police quant à certains liens existant entre des vendeurs à la sauvette et des vendeurs de stupéfiants.

Jusqu'à présent, force est de constater qu'on ne pouvait pas lutter efficacement contre cet état de fait. Ce qui était fait sur la voie publique ne pouvait pas l'être dans le métro : la saisie des marchandises. Madame Jacquaint, j'appelle votre attention sur le fait que ce texte, non seulement n'instaurera aucune inégalité devant la loi, mais que, au contraire, il permettra enfin l'égalité. Aujourd'hui, les marchandises de commerce à la sauvette illicite sur la voie publique peuvent donner lieu à saisie en surface, mais pas dans le métro. Saisie en surface, laisser-faire en sous-sol ! Cette situation n'est pas satisfaisante. Ce texte va proposer d'y remédier. C'est un pas vers l'égalité.

La solution proposée est la seule efficace puisqu'on a constaté que la vente illicite était réfractaire aux pluies de procès-verbaux : 55 000 par an sans résultat ! Cette impuissance est désolante : elle l'est d'ailleurs en général puisque l'impuissance du droit génère toujours à terme la crise de la démocratie. Cette impuissance est désolante pour l'image du métro lorsqu'on est attaché au service public, et à la priorité qui doit être donnée aux transports publics. Il faut s'en donner les moyens et mettre un terme à cette dégradation de l'image du métro.

Mme Muguette Jacquaint. Ce n'est pas en interdisant les marchands de fleurs que nous réglerons les problèmes de sécurité dans le métro ! Il faut s'attaquer aux véritables causes !

M. Jean-Yves Autexier. Vous avez raison, mais la vente à la sauvette et illicite n'est-elle pas aussi un obstacle à l'activité que souhaite développer la direction de la R.A.T.P. d'un commerce de proximité, varié, autorisé, homologué, exercé par des gens déclarés qui font leur travail sérieusement et dont les premiers concurrents sont précisément ces vendeurs à la sauvette ? Autant nous sommes favorables à une animation commerciale, musicale, dans les couloirs du métro, qui donne une présence humaine et qui rassure les usagers, autant nous devons constater que ces ventes à la sauvette, illicites, déguisées, fondées sur le travail clandestin, sont une concurrence directe de ces activités que nous souhaitons tous développer.

Des agents assermentés, grâce à ce texte, pourront y mettre fin, et c'est tant mieux. Il y a des garanties de droit : le procès-verbal après saisie et la plainte seront transmis au parquet. Il sera rendu compte de la saisie à un officier de police judiciaire. Les denrées périssables, comme c'est l'usage, seront remises aux foyers de personnes âgées, aux restaurants du cœur et à toutes sortes d'œuvres sociales qui pourraient en avoir besoin.

J'ai déposé, au nom du groupe socialiste, un amendement qui permettra aux agents assermentés de recueillir le nom et les coordonnées des personnes mises en cause et, le cas échéant, de requérir l'assistance de la force publique, non pour un contrôle d'identité mais pour un travail de prévention solide et sérieux.

Ce sont autant d'éléments d'une politique d'amélioration de la sécurité dans le métro, qui est fondée sur la prévention et sur la répression.

Sur la prévention d'abord. Jeudi dernier, a été mis en place un comité de prévention et de sécurité du métro, fondé sur l'information, qui engagera le travail d'éducation spécialisée. Il y a beaucoup à faire, spécialement dans le métro. Je prends l'exemple de la ligne n° 9, qui traverse la circonscription dont je suis élu, le XI^e arrondissement. Savez-vous, par exemple, que, pour la prévention spécialisée dans les quartiers Oberkampf, Orillon, Belleville, il y a en tout et pour tout quatre personnes ? Les subventions sont insuffisantes ; le travail d'éducation, d'encouragement des clubs et équipes de prévention y est à l'état de jachère.

Vous l'avez souligné, monsieur le rapporteur, je le confirme après vous, il faudrait engager dans la capitale un travail accru, coordonné en matière de prévention globale. Le métro fait ce qu'il peut, mais il ne résoudra pas à lui seul le trafic de stupéfiants et l'augmentation de certaines formes - de certaines formes seulement - de délinquance. Il vient de créer le G.I.P.R., composé de 60 personnes, puis de 120, qui seront entraînées aux arts martiaux, mais non armées, accompagnées d'un peloton cynophile, et qui auront une formation sérieuse ; ils seront rassurants et dissuasifs. En outre,

360 agents de la R.A.T.P. sont affectés à la surveillance générale. La police nationale, pour sa part, a affecté 400 personnels au service de protection et de sécurité du métro, renforcés, le cas échéant, de C.R.S. et de gendarmes mobiles. Le Premier ministre a annoncé récemment qu'une brigade spéciale de police pour le transport ferroviaire compterait 500 agents.

La sécurité ? Les pouvoirs publics s'en donnent les moyens ! Mais faut-il toujours en appeler aux policiers pour simplement constater les infractions, saisir les marchandises, ici dissuader un trafic de drogue, là rassurer les usagers ? Certainement non ! Et je crois que la responsabilisation des agents, les moyens donnés à ceux-ci d'effectuer leur mission constituent un traitement sérieux du sentiment d'insécurité.

Sans doute, le métro de Paris n'est pas celui de New York - j'ai eu le plaisir récemment de recevoir Mme Lisa Sliwa et ses « anges gardiens » et nous avons pu confronter nos visions différentes - il y a eu à Paris 18 p. 100 d'agressions en moins et 28 p.100 de vols avec violences en moins en 1988. On ne peut pas dire qu'on va vers le drame ! Mais il y a, vous le savez, un sentiment d'insécurité qui fait que, le soir, beaucoup de gens seuls, notamment de femmes, hésitent à prendre le métro. Il faut travailler à un traitement global. Ce texte le permet. Il était souhaité par tous ceux qui ont la responsabilité et la volonté d'améliorer la sécurité dans les transports parisiens. Je crois que l'Assemblée nationale ferait bien d'apporter sa pierre à cet édifice en rejetant cette exception d'irrecevabilité et en se mettant au travail pour permettre de doter la R.A.T.P. et la S.N.C.F. des moyens légaux d'agir concrètement pour une meilleure sécurité des transports parisiens. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. André Lajoie et les membres du groupe communiste.

(L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, mes chers collègues, chaque étape du développement des transports dans notre pays a posé de nouveaux problèmes de sécurité. D'ailleurs, certains services de police ont évolué ou se sont créés lorsque de nouveaux moyens de transport sont apparus.

Aujourd'hui, dans la région parisienne, nous sommes confrontés plus particulièrement à une augmentation du trafic des transports en commun - métro, R.E.R., lignes banlieue de la S.N.C.F. - mais aussi du temps de transport et du nombre des voyageurs. Il en résulte une gêne dans la vie des Parisiens et des habitants de la région parisienne. Bref, sans que cela se traduise toujours par de nouveaux moyens technologiques, de nouveaux comportements se font jour et, parallèlement, des problèmes de sécurité se posent en des termes de plus en plus nouveaux, de plus en plus forts.

Dans les grandes métropoles, et, évidemment, au premier chef, dans la métropole parisienne, le sentiment d'insécurité se propage et prend plus d'intensité que ne semble le justifier la réalité des phénomènes de délinquance et de criminalité constatés et chiffrés. Mais ce sentiment d'insécurité pose problème en lui-même. Il nous faut donc avec raison, avec calme, avec pondération, mais aussi avec une volonté politique ferme et claire, traiter et résoudre l'ensemble des questions de sécurité.

Je crois que les mesures prises par le Gouvernement, et qu'ont rappelées M. le secrétaire d'État et M. Autexier, vont dans le bon sens et nous donnent les moyens d'affermir une politique de présence, de dissuasion, qui nous paraît tout à fait opportune.

Le présent projet de loi, par les éléments juridiques qu'il comporte, par les nouvelles possibilités d'intervention qu'il donne à la fois aux forces de police et aux agents des entreprises de transport en commun, répond à une nécessité. Je ne crois pas qu'il déroge au droit des gens, mais peut permettre de développer une nouvelle pratique dans les transports en commun.

Pour ma part, je voudrais insister sur le fait que nous devons tous aborder ce genre de problèmes beaucoup plus en avant. Faut-il rappeler, par exemple, que la plus grande station de métro du monde, à savoir Châtelet-Les Halles, a été conçue avec un centre commercial sans qu'au point de départ, on n'ait jamais pensé y installer un poste de police.

Cela ne s'est fait que bien longtemps après et à la suite d'interventions. C'est très en amont la coresponsabilité de l'Etat, par l'intermédiaire de ses forces de police, et du transporteur qui est engagée. Les initiatives prises par M. Christian Blanc, qui intègre cette conception dans son plan de sécurité, vont dans le sens de ce qu'il faut faire d'une façon pratique, utile et efficace pour diminuer le sentiment d'insécurité dans le métro.

L'action doit également être plus coordonnée. Il nous faudra réfléchir dans les années qui viennent sur le fait que nous pouvons de moins en moins réduire l'agglomération parisienne, avec le bassin de vie qu'elle représente, à Paris *intra muros*. En effet, les systèmes administratifs et juridiques qui lui sont appliqués ne tiennent pas compte de l'interconnexion des réseaux de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F., réseaux qui franchissent allègrement les frontières départementales ou communales, ce qui peut parfois gêner l'action des forces de police.

Ainsi que nous l'avons déjà noté pour d'autres questions touchant à l'urbanisme ou à la fiscalité, nous devons avoir une conception globale de l'agglomération parisienne. Notre approche des problèmes doit être préventive, se situer plus en amont, être plus coordonnée, tenir compte du fait que la vie des gens est aujourd'hui un tout. C'est vrai aussi en matière de sécurité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Cuq.

M. Henri Cuq. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il n'est jamais trop tard pour reconnaître ses erreurs. C'est ce que l'on constate aujourd'hui avec le texte qui nous est soumis.

En apparence anodin, il vise en particulier à autoriser les agents assermentés de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P. à saisir « les marchandises de toute nature, offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente sans l'autorisation administrative nécessaire, dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire. »

Cette disposition avait été supprimée par la loi du 30 décembre 1985 relative à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales, texte proposé par M. Badinter, si je ne m'abuse, cher monsieur Bonnemaïson.

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur. Vous ne vous abusez pas !

M. Henri Cuq. A la pratique des saisies avait été substituée alors l'extension de la procédure de transaction entre l'exploitant et le contrevenant par le versement d'une indemnité forfaitaire.

Le résultat ne s'est pas fait attendre : la plupart de ces faux camelots se trouvant être des individus sans domicile fixe ou, comme le souligne le rapport de la commission, des étrangers en situation irrégulière, l'indemnité forfaitaire versée à l'exploitant ou, plus rarement encore, l'amende majorée recouvrée par le Trésor public sont totalement inopérantes car elles ne sont pratiquement jamais réglées par les contrevenants.

A titre indicatif, il me paraît intéressant de relever quelques éléments statistiques fournis par la R.A.T.P. et qui figurent également dans le rapport de 1974 à 1986, le nombre de camelots ainsi que la quantité de marchandises exposées à la vente ont été contenus grâce à l'autorisation de saisie immédiate ; le nombre de procès-verbaux établis par un oscillait, de 1974 à 1981, entre 2 000 et 3 000 ; il est passé de 4 000 à 7 000 entre 1981 et 1986 et, depuis, a connu une véritable explosion puisque nous en serons à environ 60 000 pour cette année.

En 1988, je le rappelle, 0,70 p. 100 seulement de ces procès-verbaux ont été réglés effectivement.

C'est dire l'inefficacité de la procédure adoptée en 1985 - monsieur Bonnemaïson, vous siégiez à l'époque à la commission des lois -, procédure qui a, incontestablement, participé à la prolifération de ces faux camelots, de ces étrangers en situation irrégulière qui empoisonnent littéralement la vie des usagers de la R.A.T.P.

Quand on sait en outre que plusieurs centaines d'entre eux sont également des *dealers* et qu'environ un tiers de la drogue consommée en région parisienne est vendue dans le métro, on ne peut que s'accorder sur l'urgence des mesures à prendre. Mais il y a aussi urgence dans d'autres domaines.

Un décret doit rétablir au profit des agents de police judiciaire la possibilité de procéder aux saisies de marchandises. Il me paraît urgent qu'il soit pris car il serait paradoxal que nos gardiens de la paix disposent en cette matière de moins de pouvoirs que les agents assermentés de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P.

Par ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, le chef de l'Etat paraissant aujourd'hui disposé, en dépit de l'abrogation de la loi Pasqua, à faire expulser les étrangers en situation irrégulière, il y a là matière à agir avec promptitude. L'enquête conduite en effet par la R.A.T.P., à l'automne de 1988, démontre que M. Joxe - le rapport le souligne - a plusieurs centaines d'étrangers en situation irrégulière sous la main à longueur de journée et de soirée dans les couloirs du métro. D'ailleurs, si la situation y est devenue si préoccupante, tout comme dans plusieurs gares de banlieue, c'est que les dispositions nécessaires n'ont pas été prises, à tel point que les agents de la R.A.T.P. ont cessé le travail le 17 novembre sur la ligne n° 9 justement pour protester contre l'insécurité qui règne dans le métro et sur quelques lignes de banlieue de la S.N.C.F.

Enfin, monsieur le rapporteur, je ne puis vous laisser affirmer qu'il n'existe aucune structure organisée de prévention à la ville de Paris. Je tiens à vous rappeler qu'une délégation générale à la prévention et à la protection des Parisiens a été créée en 1984 - j'en ai été le premier directeur - et que son budget augmentera en 1990 de plus de 150 p. 100 hors dépenses de personnel.

Je vous rappelle aussi qu'un groupe spécialisé du conseil parisien de sécurité et de prévention de la délinquance se préoccupe tout particulièrement des problèmes de sécurité dans le métro et qu'en ce domaine comme dans les autres les élus parisiens ne me paraissent pas avoir de leçon à recevoir de vous.

M. Jean-Yves Autexier. Si, hélas !

M. Henri Cuq. Pour parfaire votre information, ainsi que celle de M. Autexier, je vous précise qu'une nouvelle campagne de prévention de la toxicomanie sera lancée en 1990 par la ville de Paris. Cette campagne s'appuiera sur une série d'actions diversifiées afin de sensibiliser le maximum de jeunes, et elle sera également relayée par la télévision.

M. le président. Monsieur Cuq, M. Bonnemaïson voudrait vous interrompre.

M. Henri Cuq. S'il le veut bien, je préfère entamer le débat avec lui au terme de mon intervention.

Enfin, monsieur Bonnemaïson, je vous rappelle que des antennes d'information-jeunesse sont mises en place dans les secteurs les plus sensibles de la capitale et que des conseillers en prévention y exercent une activité dont je ne doute pas que vous aurez à cœur de vous inspirer dans vos réflexions futures.

M. Jean-Yves Autexier. On ne vous a pas attendu, heureusement !

M. Henri Cuq. La prévention est certes indispensable, nous sommes tous d'accord sur ce point, mais la situation est telle aujourd'hui dans certaines stations et certaines gares que le temps n'est plus seulement à la prévention. Les agressions dans le métro ont progressé de 20 p. 100 depuis le début de cette année et l'on y annonce aujourd'hui l'arrivée du « crack ». Cette drogue, dérivée de la cocaïne, a ruiné l'organisation sociale de plusieurs grandes villes américaines. Cela a été confirmé lors du récent congrès sur la criminalité en milieu urbain qui s'est tenu à Montréal. Il faut donc aussi qu'une répression sans faiblesse soit exercée par les services de police.

A cet effet, les effectifs réellement présents dans le métro à un instant T - c'est ce qu'évoquait tout à l'heure M. Pandraud avec M. le secrétaire d'Etat - à savoir quatre-vingts policiers au maximum sur les quatre cents que compte le service de protection et de sécurité du métro sont insuffisants pour assurer une surveillance efficace des 360 stations. Il est donc nécessaire de renforcer ce service, surtout lorsque l'on sait que pour un policier sur le terrain il en faut au moins sept en effectif théorique.

Certes la création par la R.A.T.P. d'un groupe d'intervention et de protection des réseaux va dans le bon sens, mais la présence de soixante hommes répartis sur l'ensemble du

réseau métropolitain, c'est bien peu au regard des 1 500 agents qui, selon certains, seraient nécessaires pour assurer une réelle sécurité.

Il devient urgent, à Paris comme en banlieue, de prendre des mesures exemplaires avant que nous ne connaissions la même situation que certaines grandes villes des Etats-Unis. Il n'est plus temps de réfléchir. Il faut aujourd'hui agir. Il est de la responsabilité de l'ensemble du Gouvernement de faire en sorte que le métro et certaines gares et lignes de banlieue ne soient plus de véritables cours des miracles où les usagers n'osent plus s'aventurer que contraints et forcés. Les agents de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. doivent pouvoir y travailler enfin en toute sécurité.

Au regard des problèmes de sécurité dans le réseau ferré, ce projet de loi est bien modeste. Il rétablit, ainsi que je l'ai déjà indiqué, une disposition que vous n'auriez pas dû abroger en 1985. Nous le voterons, tout en regrettant que vous ne soyez pas animé d'une véritable volonté de traiter globalement le problème.

M. le président. M. le rapporteur a souhaité, tout à l'heure, vous répondre, monsieur Cuq.

Vous avez la parole, monsieur le rapporteur.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Monsieur Cuq, lorsque la mesure d'abrogation dont vous avez parlé a été prise, elle n'a donné lieu - le *Journal officiel* des débats, que j'ai sous les yeux, en témoigne - qu'à une discussion limitée et elle n'a soulevé aucune opposition.

M. Henri Cuq. Je n'étais pas député. Vous, vous l'étiez. C'est toute la différence !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Oui, monsieur Cuq, mais il faut toujours se remettre dans le contexte de l'époque.

M. Henri Cuq. Vous reconnaissez vos erreurs, c'est déjà considérable !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Si personne ne s'est opposé en 1985 à cette mesure, c'est parce qu'en raison d'un certain manque de formation et d'encadrement, mais aussi d'une politique qui a été pendant quelques années excessivement sécuritaire, répressive à l'excès, sans autre forme de procès, certaines bavures s'étaient généralisées. Son adoption, en 1985, allait donc presque de soi.

M. Henri Cuq. Ce n'est pas la question !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Le Gouvernement est tout aussi convaincu que moi que les pouvoirs que donne ce texte à certains agents doivent absolument s'accompagner d'une formation extrêmement poussée, d'une définition précise des conditions de leur exercice et, comme je l'ai précisé dans mon rapport, de l'établissement d'une véritable déontologie afin d'éviter tout risque de dérapage. Car finalement, en voulant faire mieux, plus fort, toujours plus fort, au lieu de faire avancer la sécurité, on la fait reculer.

Par ailleurs, si je me suis permis de parler du conseil parisien de prévention, en faisant preuve de beaucoup de prudence et de pondération, c'est parce qu'il ne bénéficie pas de tout le partenariat souhaitable et manque donc d'efficacité. Ainsi que je l'ai dit en commission, je serais très heureux de citer en exemple le conseil de prévention de Paris, comme il m'arrive de le faire pour celui de Toulouse, celui d'Epinal, celui du Havre...

M. Jean-Pierre Brard. Ce n'est pas avec les sous que vous donnez !

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. ... et de bien d'autres villes. Au-delà de l'argent, ce qu'il faut, c'est la volonté, l'engagement de travailler en commun, sans exclusive, avec toutes les forces présentes, avec les représentants de l'Etat comme avec ceux des associations.

Monsieur Cuq, reconnaissez - et nombreux sont vos collègues qui partagent ce point de vue - que s'il est un domaine pour lequel j'ai toujours dit qu'il fallait surmonter les clivages politiques et surtout de ne pas faire de démagogie, c'est bien celui-là.

Je souhaite une amélioration, qui est absolument nécessaire, du fonctionnement de ce conseil parisien de prévention, pour que l'on puisse dire ensemble : c'est formidable ce que l'on fait à Paris ! Je voudrais avoir la fierté de citer ses

actions partout où je suis appelé à me rendre, en France mais aussi à l'étranger car c'est de notre capitale qu'il s'agit. Tout le monde y gagnerait.

C'est ainsi qu'il faut comprendre mon propos, qui était, je le répète, modéré car nous voulons tous, je pense, faire encore mieux demain que ce que nous avons fait hier.

M. Alain Calmat. Très bien !

M. le président. Vous avez la parole, monsieur Cuq.

M. Henri Cuq. Monsieur Bonnemaison, j'avais été choqué par le fait que vous ayez regretté, selon le compte rendu de la réunion que la commission des lois a tenue sur ce projet, qu'aucune structure de prévention ne fonctionne à Paris. Je tenais à vous dire que c'est faux. Il ne faut pas tout confondre. Le conseil parisien de sécurité et de prévention de la délinquance, vous le savez, fonctionne depuis plusieurs années.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Il a été créé sur l'intervention conjointe de M. Pandraud - qui n'était pas député à l'époque - et de moi-même. Je connais donc très bien cette affaire.

M. Henri Cuq. Certes, mais ce n'est pas la question. Peut-être n'êtes-vous pas suffisamment informé de ce qui se passe dans ce conseil ? Par exemple, je vous rappelle que le président de la R.A.T.P. est membre de droit du groupe de réflexion sur la sécurité et la prévention dans le métro et que le préfet de police y siège également. Si vous voulez de plus amples informations, adressez-vous donc soit au maire de Paris, soit au préfet de police, soit au président de la R.A.T.P.

Vous avez parlé de formation et de déontologie. Je ne vois pas en quoi la ville de Paris ou le conseil parisien de prévention de la délinquance peuvent être accusés d'incurie en ce qui concerne la formation ou la déontologie des personnels appelés à intervenir à l'intérieur des couloirs du métro. Il s'agit là de compétences qui relèvent au premier chef de la puissance publique et, au second chef, effectivement, des responsables en question, c'est-à-dire la S.N.C.F. et la R.A.T.P.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Ne me faites pas dire ce que je n'ai pas dit !

M. Henri Cuq. En ce qui concerne plus globalement l'action de la mairie de Paris en matière de sécurité et de prévention, je crois, monsieur Bonnemaison, que les meilleurs juges sont les électeurs de la capitale. Et ils l'ont montré récemment !

M. le président. Ce dialogue était intéressant, mais il ne peut pas se substituer à la discussion de l'Assemblée.

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de loi sur la police des chemins de fer qui nous est soumis aujourd'hui appelle diverses observations sur l'insécurité dans le métro ou sur ce reflet de la précarisation en général que représente le nombre de vendeurs à la sauvette dans les stations.

En prévoyant la saisie par les agents de la R.A.T.P. ou de la S.N.C.F. des marchandises de toute nature mises en vente sans autorisation administrative préalable, il introduit une procédure pénale spécifique qui est à la fois exorbitante du droit commun et inégalitaire.

Des ventes à la sauvette par des individus qui ne paient pas la patente, il n'y en a pas que dans le métro ! Sur le domaine public que sont les rues, les places, voire les emplacements réservés des marchés, de telles infractions ont lieu. Elles ne sont pourtant passibles que d'une amende contraventionnelle.

Le problème qu'évoque le projet de loi suppose donc une autre réponse que celle qui est suggérée. C'est pourquoi nous demandons au Gouvernement de retirer un texte qui introduit deux poids, deux mesures.

Toutefois, aussi importante que soit la réglementation de ces activités délictuelles, permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, au nom des députés communistes, de souligner le caractère dérisoire du texte qui nous est soumis au regard des véritables problèmes qui se posent aujourd'hui et auxquels vous refusez d'apporter la moindre solution.

Les mesures dont il s'agit n'ont, en effet, rien à voir avec une quelconque volonté d'améliorer la sécurité et la circulation des voyageurs, et encore moins avec celle de mettre un

terme aux délits autrement plus graves que constituent le trafic de drogue et l'activité des revendeurs dans le métro. Vous vous attaquez au menu fretin et vous êtes complaisant avec les requins du grand banditisme.

L'actualité récente a mis sur le devant de la scène des problèmes infiniment plus graves concernant la sécurité dans les transports en commun de la région parisienne, et je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'occasion de ce débat, attirer votre attention sur la situation particulièrement inquiétante à laquelle sont confrontés les usagers et les agents du métro sur la ligne n° 9 « Pont de Sèvres-Mairie de Montreuil ».

Au vu et au su de tous, un marché de la drogue s'est, en effet, installé sur cette ligne depuis quelques mois.

Le 7 novembre dernier, un pas de plus a été franchi dans l'inacceptable : à la station « Porte de Montreuil » une altercation entre revendeurs de drogue a dégénéré en une véritable bataille rangée, faisant un mort et un blessé grave.

Si M. le Guen était encore là, je lui dirais que son propos concernant le sentiment d'insécurité est quelque peu indécent. Sur quelle planète faut-il vivre pour voir ainsi les problèmes ? Ou bien il ne faut jamais prendre le métro ! Certes, nous avons assisté tout à l'heure à la promotion de M. Blanc dont M. Le Guen vantait les actions pour réduire le sentiment d'insécurité. Mais ce n'est pas un sentiment d'insécurité qui règne, c'est l'insécurité !

Le dramatique incident que je relatais fait suite à la longue liste d'agressions et de violences que subissent chaque jour les usagers et les personnels du métro parisien, plus particulièrement sur la portion de ligne comprise entre les stations « Voltaire » et « Mairie de Montreuil ».

Celle-ci a effectivement connu ces derniers mois l'arrivée massive des trafiquants qui ont été volontairement refoulés sur la ligne n° 9 après avoir été chassés des autres stations situées au cœur de Paris, notamment sur les lignes n° 3 et 4 où ils étaient installés.

Pourquoi avoir pris une telle mesure ? Tout simplement pour des raisons fallacieuses. La direction de la R.A.T.P. a décidé, dans quelques stations, de faire une expérience de lignes sans agent. Mais pour donner l'impression qu'il n'y a aucun problème sur ces lignes, il fallait d'abord évacuer les revendeurs de drogue. C'est ce que vous avez fait. En enlevant tout présence humaine dans ces stations, c'est délibérément que vous abandonnez la sécurité des voyageurs au bon plaisir des voyous, voire des bandits. Tout cela sous prétexte de rentabilité financière !

Actuellement, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est sur les quais mêmes de la ligne n° 9 que les trafiquants procèdent à leurs échanges et à leurs transactions. Vous ne pouvez pas ne pas le savoir !

Cette situation extrêmement préoccupante, qui met quotidiennement en péril la sécurité des usagers des transports et des agents de la R.A.T.P., témoigne une fois de plus de la nécessité de mettre en œuvre une réelle politique de prévention de l'insécurité que ne peuvent assurer seuls ni les 410 fonctionnaires de police affectés au service de protection du métro, ni les 300 agents du service de surveillance générale.

Ainsi, pour les huit premiers mois de l'année, selon les statistiques officielles de la régie, ce sont 1 939 voyageurs - soit 500 de plus qu'en 1988 - et 771 agents de la R.A.T.P. qui ont été victimes d'agressions.

Ce fléau n'est certes pas nouveau. En revanche, ce qui l'est, c'est son ampleur et sa concentration, c'est l'escalade de la violence armée, ce sont les descentes fréquentes sur les voies des pourvoyeurs de doses, provoquant des coupures de trafic, des ralentissements en cascade et créant le risque permanent d'un incident grave.

En réalité, malgré les discours d'autosatisfaction du ministre de l'intérieur qui se targue d'avoir obtenu une augmentation sensible des effectifs de police affectés au maintien de l'ordre dans les transports en commun, il existe un manque criant de moyens humains et matériels pour assurer efficacement la sécurité de l'ensemble du réseau ferré, rendu désert par la diminution constante des personnels de station, ce qui ne fait qu'accroître l'isolement des usagers et l'entière liberté d'action des délinquants.

Or, face aux revendications concrètes des personnels du métro, qui réclament deux agents supplémentaires par station, la présence dans chaque rame d'un conducteur et d'un chef

de manœuvre, ainsi que le développement de l'ilotage dans chaque station sous la responsabilité des commissariats de police, la direction de la R.A.T.P. répond en programmant de nouvelles suppressions de postes qui ne peuvent conduire qu'à une nouvelle détérioration du service public.

Faute des moyens nécessaires à son bon fonctionnement, celui-ci n'est déjà plus assuré dans sa totalité : certaines rames enregistrent à l'arrivée des retards de près d'un quart d'heure, parfois d'une demi-heure, dont les voyageurs font les frais à leur corps défendant.

La redéfinition du nouveau service qui est préconisée va se traduire d'ici deux ans, dans plusieurs stations, par la suppression de toute présence humaine à partir de vingt heures trente et durant le week-end : la fermeture des guichets, la désertification des couloirs vont faire du métro le terrain privilégié de l'insécurité et de la peur. Serez-vous le ministre de l'introduction du syndrome new-yorkais dans le métro parisien ?

L'annonce de la création d'un « groupe d'intervention et de protection du réseau » pour le 15 décembre ne saurait être à même de résoudre des problèmes d'une telle ampleur.

De même, la mise en place d'un « comité de prévention et de sécurité de la R.A.T.P. » le 7 décembre dernier, le jour même où les conducteurs ont effectué des débrayages de protestation contre l'insécurité accrue dans l'exercice de leur service, ne peut se substituer à une véritable politique de prévention. Comme Clemenceau qui suggérait en son temps de créer une commission pour pouvoir enterrer les problèmes, la direction de la R.A.T.P. propose aujourd'hui la constitution d'un comité qui, en donnant l'illusion qu'on peut de cette façon résoudre les difficultés, vise au contraire à mieux s'en débarrasser.

Chacun connaît le mal, ses raisons. C'est dans les mains du Gouvernement que se trouvent les solutions. Lui seul dispose des moyens pour rétablir la fiabilité et la sécurité du service. Tout dépend de sa volonté. Celle-ci ne s'est pas manifestée pour l'instant si ce n'est dans le mauvais sens, pour les raisons que j'ai rappelées tout à l'heure, en regroupant les voyous sur une seule ligne au lieu d'essayer d'éradiquer le problème.

Aujourd'hui, il ne se passe pas de jour sans que soit signalée la recrudescence du trafic de drogue et des transactions sur les quais des stations situées à Montreuil même.

Les opérations « coup de poing » effectuées jusqu'à présent, qui tentent vainement d'accréditer l'idée que les services de police maîtrisent la situation, constituent autant d'opérations médiatiques éphémères qui restent sans lendemain.

Les vrais problèmes demeurent, nécessitant que soient prises d'urgence des mesures efficaces et durables.

C'est pourquoi, devant la gravité de ces événements, j'ai demandé, en ma qualité de maire de Montreuil, que soit organisée le plus rapidement possible une table ronde avec toutes les parties intéressées, le ministre de l'intérieur, le préfet de police de Paris et le préfet de Seine-Saint-Denis, le président de la R.A.T.P. et les représentants du personnel de la R.A.T.P. ainsi que les élus de Montreuil, afin d'examiner quelles actions soutenues peuvent être mises en œuvre pour faire barrage à la drogue et à l'insécurité. Je n'ai malheureusement pas obtenu la moindre réponse sur cette question qui exige pourtant vigilance et fermeté.

Le Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, entend-il laisser s'éterniser cette situation sans réagir véritablement, au mépris de la sécurité qu'usagers et personnels de la R.A.T.P. sont légitimement en droit d'attendre ?

Quelles mesures concrètes comptez-vous prendre pour doter les stations du réseau ferré des moyens humains et matériels propres à assurer la sécurité ?

Quelles dispositions comptez-vous prendre pour en finir avec le trafic de drogue dans le métro parisien, notamment sur la ligne 9, non pas en interdisant d'une manière dérisoire la vente des fleurs, mais en faisant la chasse aux trafiquants ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion de l'article unique du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article unique

M. le président. « Article unique. - I - Dans le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, les mots : " ainsi que les contraventions prévues par les textes réglementaires relatifs à la police, la sûreté et l'exploitation des voies ferrées " sont ajoutés après les mots : " les crimes, délits ou contraventions prévus par les titres premier et III de la présente loi ".

« II. - Il est inséré, dans la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, un article 23-1 ainsi rédigé :

« Art. 23-1. - Peuvent être saisies par les agents mentionnés au premier alinéa de l'article 23 de la présente loi, en vue de leur confiscation par le tribunal, les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente sans l'autorisation administrative nécessaire dans les trains, cours ou bâtiments des gares et stations et toutes dépendances du domaine public ferroviaire. Il est rendu compte de la saisie à l'officier de police judiciaire compétent lorsque celui-ci n'y a pas procédé lui-même.

« Ces marchandises sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation. Elles sont remises à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général lorsqu'il s'agit de denrées périssables. »

M. Autexier a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Après le paragraphe I de l'article unique, insérer le paragraphe suivant :

« Le premier alinéa de l'article 23 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer est complété par les phrases suivantes :

« A cette fin, ces personnels pourront recueillir le nom et l'adresse ou mis en cause ; en cas de besoin ils pourront requérir l'assistance d'un officier ou d'un agent de police judiciaire. »

La parole est à **M. Jean-Yves Autexier**.

M. Jean-Yves Autexier. Il est proposé de permettre aux agents assermentés habilités à constater les infractions prévues aux titres I et III de la loi du 15 juillet 1845 de relever l'identité des personnes mises en cause et de requérir, le cas échéant, l'assistance des agents ou officiers de police judiciaire en cas de besoin. Cette mesure permettrait une amélioration sensible de la situation.

Une disposition semblable existe d'ailleurs dans la loi du 30 décembre 1985, pour permettre aux agents assermentés de recueillir le nom et l'adresse des contrevenants et de requérir l'assistance d'un agent ou officier de police judiciaire pour les contraventions des quatre premières classes de la police des transports ferroviaires et des transports publics de personnes.

L'adoption d'une telle disposition permettrait de donner aux agents assermentés de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. tous les moyens d'accomplir leur tâche de prévention, le cas échéant de connaître et de signaler les contraventions et délits, et permettrait de faire un pas supplémentaire pour la prévention et la garantie de la sécurité dans le métro et la R.A.T.P.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement qui a été déposé par **M. Autexier** après l'examen du texte en commission.

Néanmoins, cet amendement va dans le sens des préoccupations qui avaient été évoquées et que j'ai rapportées autant dans mon rapport écrit que dans mon exposé, tout à l'heure, à la tribune.

Sans d'ailleurs répondre complètement aux soucis que j'ai exprimés, il est un pas en avant appréciable et, dans la mesure, surtout, où la disposition proposée est plus explicite que les textes existants, les agents pourront exhiber le texte et mieux expliquer les pouvoirs dont ils sont nantis lorsqu'ils auront à en faire usage, ce qui peut parfois être utile pour éviter que les choses ne dégèrent, l'un pensant qu'il a un droit et l'autre non.

A titre personnel, je ne m'oppose donc pas à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement ne s'oppose pas à l'adoption de cet amendement.

M. le président. La parole est à **M. Jean-Pierre Brard**.

M. Jean-Pierre Brard. J'interviens contre l'amendement et je note au passage que **M. le secrétaire d'Etat** ne m'a pas répondu, évidemment.

Quel est donc le problème ? Les agents et les voyageurs du réseau ferré sont en danger.

Nous propose-t-on d'intervenir sur le mal ? Non ! On ne nous propose aucune mesure concrète. On tolère le mal. D'une certaine manière, ainsi, on l'encourage.

M. Bonnemaison nous dit que les agents pourront exhiber le texte. Pourquoi pas, monsieur **Bonnemaison**, aller au-devant des voyous avec une rose, saisie bien entendu, pour les convaincre de s'exécuter ? Il faut être sérieux. Le sujet est trop grave.

Vous ne proposez rien. Vous tolérez le trafic. Le tolérer, c'est l'encourager, et les habitants de la région parisienne doivent le savoir.

Pour l'instant, ils subissent journalièrement l'insécurité, des retards dans les transports. On ne peut pas l'accepter plus longtemps et vous ne pouvez pas dégager en touche, en faisant assumer aux agents de la S.N.C.F. ou de la R.A.T.P. des responsabilités qui ne sont pas les leurs et dans l'exercice desquelles leur vie peut parfois être en danger.

M. le président. La parole est à **M. Henri Cuq**.

M. Henri Cuq. Je m'attendais à un tel amendement. **M. Bonnemaison** l'avait savamment - ou subrepticement - annoncé, et il me paraissait intéressant qu'il soit déposé. Il va de soi que je le voterai, mais je voudrais malgré tout dénoncer la méthode.

Il s'agit bien des contrôles d'identité et Dieu sait si, en la matière, nous avons entendu des leçons dans ce hémicycle, notamment entre 1986 et 1988. Je suis donc tout à fait étonné et trouve la procédure notoirement incongrue.

Dans la mesure où le texte prend une tout autre portée à partir du moment où l'on autorise les agents assermentés de la S.N.C.F. à procéder à des contrôles d'identité, je me demande si le garde des sceaux n'aurait pas dû y être associé, surtout, monsieur **Bonnemaison**, lorsqu'on est aussi attaché que vous aux droits de l'homme.

Nonobstant cette remarque de forme, je voterai naturellement ce texte, mais je tiens à déplorer une nouvelle fois la méthode, qui n'est pas saine.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

M. le président. **M. Bonnemaison, rapporteur**, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa du paragraphe II de l'article unique, après les mots : " en vue de la vente ", insérer les mots : " , ainsi que les étals les supportant, " »

La parole est à **M. le rapporteur**.

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Lorsqu'une saisie a lieu - il s'agit souvent, on l'a dit, de quelques avocats, de quelques pacotilles posées sur deux caisses - et il est nécessaire que les agents, qu'ils soient de police judiciaire ou de la R.A.T.P., soient explicitement habilités par les textes, en enlevant les produits, à enlever également les supports sommaires qui permettraient de les exposer à la vente. Il ne doit y avoir aucune ambiguïté, de façon que les agents puissent exécuter l'intégralité de leur mission.

M. Jean-Pierre Brard. Le tabouret sera-t-il saisi aussi ?

M. Gilbert Bonnemaison, rapporteur. Oui !

M. Jean-Pierre Brard. C'est rassurant !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement ne s'oppose pas à l'adoption de cet amendement.

M. le président. La parole est à **M. Henri Cuq**.

M. Henri Cuq. **M. Bonnemaison** faisant décidément aujourd'hui preuve de clairvoyance, il va de soi que je voterai également cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Bonnemaïson, rapporteur, MM. Jean-Louis Debré et Sapin ont présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« I. - Compléter le paragraphe II de l'article unique par l'alinéa suivant :

« Il est rendu compte à l'officier de police judiciaire compétent de la saisie des marchandises et de leur destruction ou de leur remise à des organisations caritatives ou humanitaires d'intérêt général. »

« II. - En conséquence, supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa du paragraphe II de cet article. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gilbert Bonnemaïson, rapporteur. L'honnêteté, à laquelle je m'efforce en toutes circonstances, m'oblige à préciser que cet amendement est la conséquence d'une intervention en commission des lois de M. Debré, de M. Sapin et de moi-même - l'amendement porte d'ailleurs nos trois signatures.

Il s'agit de spécifier que lorsque des denrées ont été saisies et qu'elles ont été, soit cédées à des organismes caritatifs, soit détruites, il est rendu compte à l'officier de police judiciaire. Ces opérations étant consignées dans le procès-verbal, cela évitera ultérieurement des interrogations sur la destination des produits en cause.

L'amendement répond donc à un souci de transparence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement ne s'oppose pas à l'adoption de cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. J'ai entendu M. le rapporteur, avant que je ne défende l'exception d'irrecevabilité, dire du groupe communiste qu'il était démagogique. On me permettra de dire que s'il y a démagogie, c'est bien dans la disposition qui nous est soumise. Pour donner au texte un côté humain, on indique que ce qui sera saisi dans le métro - il s'agit généralement, je l'ai dit tout à l'heure, de quelques fleurs ou de quelques légumes - sera remis aux organisations caritatives. C'est d'une démagogie qui mérite d'être soulignée, quand on sait que le Gouvernement français a accepté les quotas laitiers...

M. Alain Calmat. Heureusement !

Mme Muguette Jacquaint. ... qui font qu'aujourd'hui, en France, on manque de lait, de beurre, que des élevages ont été détruits !

M. Alain Calmat. Ce n'est pas un argument !

Mme Muguette Jacquaint. C'est cela qui manque aujourd'hui aux organisations caritatives, et certainement pas quelques pacotilles ou quelques fleurs. Voilà où est la vraie démagogie !

M. Alain Calmat. C'est vous, la démagogie !

M. Jean-Pierre Brard. Sans compter que l'on ne sait pas ce que l'on va faire des fleurs fanées (Sourires.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2 de MM. Bonnemaïson, rapporteur, Jean-Louis Debré et Sapin.
(L'amendement est adopté.)

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

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je suis volontairement resté silencieux pendant la discussion des trois amendements, car il m'a semblé que certains souhaitaient engager un débat qui ne correspondait pas à l'objet du projet.

J'ai entendu tout et son contraire. Or, vingt-cinq ans de vie professionnelle et de pratique judiciaire m'incitent à une certaine rigueur. On me permettra deux précisions.

En premier lieu, a été soulevée une exception d'irrecevabilité au motif que l'on allait commettre avec ce projet de loi un acte parfaitement contraire aux droits de l'homme, ou à peu près, et qu'on allait être excessivement répressif. C'est d'autant moins sérieux que les saisies dont il est question dans le projet de loi sont à ce jour interdites à l'intérieur de

l'enceinte ou de la S.N.C.F. ou de la R.A.T.P., mais sont possibles sur la voie publique, et que nous ne proposons rien d'autre qu'un alignement des procédures.

En deuxième lieu, il a été dit beaucoup de choses sur le fonctionnement de la R.A.T.P., et notamment sur le manque de personnel qui rend impossibles certaines actions.

Je ne suis pas venu plaider ici au nom de M. Michel Debarre pour une meilleure organisation de la R.A.T.P. En revanche, je ne peux laisser dire que le Gouvernement, directement ou indirectement, ferait preuve d'une certaine tolérance envers le trafic de drogue. C'est parfaitement insupportable.

M. Jean-Pierre Brard. C'est pourtant vrai ! Prouvez le contraire !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Il faut être sérieux lorsque l'on parle de ces choses. Le Gouvernement s'est penché à plusieurs reprises, au cours de conseils des ministres récents auxquels j'ai eu l'honneur d'assister, sur le trafic de drogue, en soulignant qu'on ne peut le combattre effectivement qu'en amont, et pas en aval. C'est ainsi que l'ensemble des mesures engagées par le Gouvernement visent à contrecarrer l'action des trafiquants en amont.

Les récentes saisies qui ont été portées à la connaissance du public ne recherchent pas un effet médiatique, mais sont la conséquence directe des efforts des services de police et de douane, efforts qui ont été rendus possibles parce qu'on a mis à leur disposition des moyens nouveaux.

De même, quand le Gouvernement envisage de lutter efficacement, dans le cadre européen, contre le blanchiment des profits du commerce de la drogue, ce n'est pas médiatique, mais cela devrait faire comprendre à la représentation parlementaire que tout le gouvernement est engagé dans cette action. On ne saurait donc se laisser aller à des excès de langage à propos de la lutte contre la drogue, d'autant que, sur les bancs de cette assemblée, je suis certain que tout le monde appuie dans le même sens.

On ne peut pas tenir des propos, sinon démagogiques, en tout cas vaguement corporatistes, qui n'ont trait ni au projet relativement limité que le Gouvernement vous soumet aujourd'hui, ni à la lutte contre le commerce de la drogue. Encore une fois, le Gouvernement et tous les responsables français, quelle que soit leur appartenance politique, sont engagés dans le même sens, et il est inutile de se livrer, même dans une assemblée incomplètement remplie, à des interventions qui figureront, certes, au procès-verbal, mais qui ne mettront du baume au cœur de personne. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean-Pierre Brard. Me permettez-vous de vous répondre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Volontiers, si c'est brièvement !

M. le président. Que la réponse soit brève !

Vous avez la parole, monsieur Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, j'accéderai à votre souhait.

Propos corporatistes, avez-vous dit, monsieur le secrétaire d'Etat. Je sais trop ce que vous entendez par là. Si vous mettez en cause mon intervention en tant que maire de Montreuil défendant mes concitoyens, oui, ce sont des propos corporatistes ! Oui encore, si c'est parce que j'ai défendu les agents de la R.A.T.P. et les voyageurs.

Nous entendons lutter efficacement contre le trafic de drogue, dites-vous. Faites-en la démonstration ! Vous voulez intervenir en amont ? Fort bien, nous sommes d'accord. Mais, en attendant, que doivent faire les voyageurs et les agents de la R.A.T.P. ? Doivent-ils désertier les lignes de métro parce qu'y règne l'insécurité ?

Nous ne pouvons pas accepter ce discours, et vous n'avez pas répondu - je comprends pourquoi - sur la décision de la R.A.T.P. d'expérimenter des stations sans agent, ce qui revient à livrer pieds et poings liés les voyageurs aux bandits. De cela, vous ne dites rien, alors que la R.A.T.P. relève de votre compétence. C'est en cela que je dis que vous laissez faire.

M. le président. Je mets aux voix l'article unique du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

(L'article unique du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Discussion du projet de loi n° 978, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (rapport

n° 1057 de M. Jean-Marie Le Guen au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

CLAUDE MERCIER