

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(7^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

3^e séance du jeudi 6 octobre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ÉRIC RAOULT

1. Rappels au règlement (p. 5036).

MM. Julien Dray, Jacques Brunhes, Georges Sarre, Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

2. Sécurité. - Suite de la discussion d'un projet de loi d'orientation et de programmation adopté par le Sénat (p. 5036).

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (p. 5037)

Motion de renvoi en commission de M. Michel : MM. Jean-Pierre Michel, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Alain Marsaud. - Rejet.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 5041)

Article 1^{er} (p. 5041)

M. André Thien Ah Koon.

Amendements n° 173 de M. Brunhes et 10 de M. Bonnet, avec les sous-amendements n° 87 de la commission des lois, 211 de M. Dray et 88 de la commission des lois : MM. Jacques Brunhes, Yves Bonnet, Gérard Léonard, rapporteur de la commission des lois ; le ministre d'Etat. - Rejet de l'amendement n° 173.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption du sous-amendement n° 87.

MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet du sous-amendement n° 211.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption du sous-amendement n° 88 ; rejet de l'amendement n° 10.

Amendement n° 210 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Avant l'article 2 (p. 5044)

Amendement n° 12 de M. Bonnet : MM. Yves Bonnet, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 11 de M. Bonnet : MM. Yves Bonnet, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Article 2 et annexe I (p. 5044)

MM. Georges Sarre, Yves Bonnet.

Amendement de suppression n° 212 de M. Dray : Mme Véronique Neiertz, MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Jacques Brunhes. - Rejet.

Amendement n° 89 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, le président de la commission des lois, Jean-Jacques Hyst. - Adoption.

Les amendements n° 13, 14 corrigé, 15, 16, 17 corrigé, 86 et 297 n'ont plus d'objet.

Amendement n° 18 de M. Bonnet : MM. Yves Bonnet, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 241 rectifié de M. Hyst : MM. Jean-Jacques Hyst, le rapporteur, le ministre d'Etat, Christian Dupuy. - Adoption.

Amendement n° 277 de M. Sarre : MM. Georges Sarre, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 242 de M. Hyst : MM. Jean-Jacques Hyst, le rapporteur, le ministre d'Etat, André Fanton, le président. - Adoption de l'amendement n° 242 rectifié.

Amendement n° 19 de M. Bonnet, avec le sous-amendement n° 90 de la commission des lois : MM. Yves Bonnet, le président de la commission des lois, le ministre d'Etat, Patrick Balkany, le rapporteur. - Adoption du sous-amendement ; rejet de l'amendement.

Amendement n° 243 de M. Hyst : M. Jean-Jacques Hyst. - Retrait.

Amendement n° 283 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 296 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, André Fanton, le président de la commission des lois, Raoul Béteille, le président. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 159 rectifié de la commission de la défense : MM. Robert Poujade, rapporteur pour avis de la commission de la défense ; le rapporteur, le ministre d'Etat, le président de la commission des lois, Mme Véronique Neiertz. - Rejet.

Amendement n° 157 rectifié de la commission de la défense : MM. le rapporteur pour avis de la commission de la défense, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 156 de la commission de la défense : MM. le rapporteur pour avis de la commission de la défense, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 158 de la commission de la défense : MM. le rapporteur pour avis de la commission de la défense, le rapporteur, le ministre d'Etat, Jean-Jacques Hyst. - Adoption.

Adoption de l'article 2 et de l'annexe I modifiée.

Article 2 bis (p. 5057)

MM. Jacques Brunhes, le président.

Amendements de suppression n° 92 de la commission des lois, 187 de M. Marsaud et 213 de M. Dray : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Alain Marsaud, Mme Véronique Neiertz. - Adoption.

L'article 2 bis est supprimé.

Article 2 ter (p. 5058)

Amendements de suppression n° 93 de la commission des lois, 188 de M. Marsaud et 214 de M. Dray : MM. le rapporteur, Alain Marsaud, Mme Véronique Neiertz, M. le ministre d'Etat. - Adoption.

L'article 2 ter est supprimé.

Les amendements n° 189, 20, 21 et 22 n'ont plus d'objet.

Article 3 et annexe II (p. 5058)

MM. Paul Quilès, le rapporteur, Jacques Brunhes.

Amendements n° 131 de la commission des finances et 298 du Gouvernement : MM. José Rossi, rapporteur pour avis de la commission des finances. - Retrait de l'amendement n° 131.

MM. le ministre d'Etat, Alain Marsaud, le rapporteur. - Adoption de l'amendement n° 298.

Amendement n° 132 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. Alain Marsaud. - Retrait.

Amendement n° 299 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Daniel Vaillant. - Adoption.

Amendement n° 95 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendements n° 133 de la commission des finances et 96 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 96.

M. le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement n° 133.

Amendement n° 97 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

L'amendement n° 134 n'a plus d'objet.

Amendement n° 135 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 136 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 137 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat, Paul Quilès. - Rejet.

Amendement n° 138 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 94 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 215 de M. Dray : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Julien Dray. - Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement, qui devient l'article 3, et de l'annexe II modifiée.

Article 3 bis (p. 5070)

Amendement de suppression n° 98 de la commission des lois, 191 de M. Marsaud et 216 de M. Dray : MM. le rapporteur, Alain Marsaud, Julien Dray, le ministre d'Etat. - Adoption.

L'article 3 bis est supprimé.

Les amendements n° 23, 139, 140, 141, 190 et 192 n'ont plus d'objet.

Article 4 (p. 5070)

M. Paul Quilès.

Amendement n° 142 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 218 rectifié de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des finances, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 287 de M. Dray : MM. Julien Dray, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Amendement n° 163 rectifié de M. Brunhes : MM. Jean-Pierre Brard, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'article 4 modifié.

Après l'article 4 (p. 5073)

Amendement n° 143 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le ministre d'Etat, Paul Quilès. - Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.

3. Dépôt de propositions de loi organique (p. 5074).
4. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 5075).
5. Dépôt d'un projet de loi organique adopté avec modifications par le Sénat (p. 5075).
6. Dépôt de projets de loi adoptés par le Sénat (p. 5075).
7. Dépôt d'un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat (p. 5075).
8. Ordre du jour (p. 5075).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT, vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour un rappel au règlement.

M. Julien Dray. Je voudrais profiter de la présence de M. le ministre de l'intérieur pour lui exprimer la vive émotion suscitée chez les députés socialistes par le refus opposé à l'écrivain Taslima Nasreen de pouvoir se rendre en France.

Cet écrivain, qui est persécuté par les courants islamistes de son pays et est aujourd'hui réfugié en Suède, et que nous avons soutenu, avait manifesté la volonté de participer à une émission de télévision et d'animer plusieurs conférences.

On croit avoir compris que le ministre des affaires étrangères n'était pas hostile à sa venue et que ce sont simplement des raisons techniques de maintien de l'ordre qui empêchent cet écrivain de pouvoir venir sur notre territoire.

Voilà qui est regrettable ! Si, les uns et les autres, nous combattons - sincèrement, je crois - l'intégrisme sous toutes ses formes, il est nécessaire que nous sachions, lorsque ceux qui s'y opposent sont en mesure de faire connaître leurs idées, les accueillir sur le territoire français.

Je ne doute pas que le ministre de l'intérieur trouvera des solutions techniques qui permettront l'accueil de cet écrivain sur notre territoire.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Je vous remercie, monsieur le président, de me permettre de m'exprimer sur ce sujet, d'autant que je suis président du groupe d'amitié France-Bangladesh.

A ce titre, je suis intervenu concernant le problème de Mme Taslima Nasreen depuis le début de cette affaire, et je viens d'intervenir aujourd'hui auprès du Premier ministre pour m'inquiéter des dispositions qui empêchent cet écrivain de venir témoigner en France.

Je dois bien constater que M. Rushdie, dans d'autres conditions, a mis plusieurs années avant de pouvoir venir dans notre pays.

Je souhaite vivement que nous puissions accueillir en France dans des délais rapprochés cet écrivain, qui lutte contre l'intégrisme sévissant dans son pays.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Si l'on prend le premier journal du soir, que lit-on ? « Après la décision des autorités françaises de limiter son visa à vingt-quatre heures, Taslima Nasreen annule son voyage en France. »

Bernard Pivot déclare : « Je juge scandaleuse l'attitude du Gouvernement. »

Monsieur le ministre d'Etat, vous aviez, comme d'autres, rappelé certaines positions de principe sur les valeurs de l'Etat républicain. La France et la République en prennent un coup lorsqu'un écrivain menacé de mort par les fanatiques de Dieu se voit refuser un séjour en France d'une semaine au motif que nous ne pourrions pas garantir sa sécurité !

C'est pourquoi je vous demande - et je crois me faire l'écho de tous mes collègues de cette assemblée - de prendre véritablement toutes dispositions pour que l'honneur de la France soit rétabli. Car, en vérité, laisser cette femme hors les murs est proprement scandaleux.

M. Jean-Pierre Michel. C'est vrai !

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je comprends, messieurs, votre indignation, mais je voudrais la ramener à de plus justes proportions.

De quoi s'agit-il ?

Le ministère des affaires étrangères a été saisi d'une demande de visa émanant de Mme Taslima Nasreen, qui souhaitait venir en France.

Il ne m'appartient pas de prendre une décision sur le point de savoir si cette demande doit être acceptée ou non. C'est au ministère des affaires étrangères de délivrer le visa.

Je comprends très bien, monsieur Sarre, l'indignation d'animateurs d'émissions de radio ou de télévision, mais ramenons les choses à leur niveau : personne n'a jamais interdit à cet écrivain de venir en France. C'est tout !

Il nous a été demandé, à nous, ministère de l'intérieur, si nous envisagions favorablement de lui accorder un visa. Les services consultés seulement sur le fait qu'elle devait participer à une émission ont émis l'avis de donner un visa de vingt-quatre heures, pour lui permettre d'assister à cette émission. Point final !

Nous n'avons été consultés sur rien d'autre. Qu'on nous consulte ! Et l'on verra bien !

2

SÉCURITÉ

Suite de la discussion d'un projet de loi d'orientation et de programmation adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation et de programmation, adopté par le Sénat, relatif à la sécurité (n^{os} 1490, 1531).

Cet après-midi, la discussion générale a été close.

Motion de renvoi en commission

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Pierre Michel une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, il est exact, comme vous l'avez rappelé tout à l'heure dans votre longue, très longue réponse aux orateurs,...

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Trop longue ?

M. Jean-Pierre Michel. ... que la sécurité est l'une des préoccupations majeures de nos concitoyens. Chacun est d'accord là-dessus.

Le projet que vous nous présentez veut l'aborder dans sa globalité en incluant si possible tous ses aspects et tous ses acteurs.

Voilà qui est louable, et nous ne pouvons que nous en réjouir, même si, bien entendu - mais c'est dans vos compétences - ce projet traite des seules conséquences de l'insécurité, et non de ses causes !

En effet, une politique de sécurité capable de répondre aux défis du XXI^e siècle doit être une politique à long terme.

Elle doit englober les actions conduites par le ministère de la ville, par celui de l'éducation nationale et par d'autres encore. En un mot, un traitement social de la sécurité est indispensable.

Le Gouvernement est-il à la hauteur dans ce domaine ? On peut au moins se poser sérieusement la question.

Quoi qu'il en soit, les articles de votre texte ne peuvent à mon sens, être débattus en séance publique, et ce malgré la première lecture qui s'est déroulée devant le Sénat, malgré le travail du rapporteur de notre commission des lois M. Léonard, malgré les multiples réunions de la commission des lois, saisie au fond, qui s'est réunie au moins six fois malgré le travail des deux commissions saisies pour avis, la commission des finances et celle de la défense. En dépit de tout ce travail, votre projet demeure, aujourd'hui encore, un texte mal présenté, incomplet, imprécis et ambigu, qui risque d'être source de nombreuses confusions attentatoires aux libertés publiques dans certaines de ses dispositions, et donc, à cet égard, entaché d'inconstitutionnalité.

Aussi doit-il être renvoyé devant la commission des lois et retourner devant son excellent rapporteur, M. Léonard. La commission des lois devra poursuivre son travail.

Cela permettra peut-être, soit dit entre parenthèses, aux commissaires membres de la majorité de se mettre d'accord sur plusieurs dispositions essentielles et d'aborder la séance publique dans un « ordre » plus conforme à ce que vous souhaitez certainement, c'est-à-dire avec moins d'amendements qui, sur un même sujet, partent dans tous les sens.

Tout d'abord, votre projet pêche, à mon avis, dans sa forme. La commission, des lois devrait, à cet égard, remettre son ouvrage sur le métier !

La dégradation de la qualité de la loi - ce n'est pas le président Mazeaud, lequel arrive à l'instant au banc de la commission, qui me démentira - atteint ici des sommets rarement égalés.

En effet, monsieur le ministre d'Etat, on trouve dans votre texte un mélange de dispositions à caractère normatif, de déclarations d'intention et de truismes. Nombre d'articles relèvent, en réalité, du pouvoir réglementaire, parfois même de la simple circulaire.

Le renvoi à des annexes opéré aux articles 2 et 3 soulève des problèmes importants.

Le président Mazeaud nous a indiqué que ces annexes avaient valeur législative, au même titre que les différents articles de la loi. On peut donc amender les annexes. Mais les amendements déposés prouvent bien à quel point il est difficile d'amender un texte aussi littéraire, qui n'est pas de caractère législatif et porte des jugements sur la police, laquelle est « républicaine », très bien formée et remplit bien ses missions. Peut-on amender un tel texte, sinon en supprimant des paragraphes entiers - c'est ce qu'a fait la commission des lois dans sa majorité, à tort peut-être - et en modifiant ici ou là tel ou tel mot ? Tout cela ne me paraît pas satisfaisant.

Ou bien les annexes ont valeur législative, et il faut alors épurer leur contenu et introduire leurs dispositions concrètes dans des articles qui auront valeur législative. Ou bien elles n'ont qu'un caractère purement littéraire et consultatif, auquel cas il n'y a pas lieu de les amender et il faut les laisser en dehors de la loi.

En fait, monsieur le ministre d'Etat, vous n'avez pas su résister - vous et vos services - à une mode regrettable qui consiste à se servir de la loi pour faire de l'affichage politique. La loi devient alors circonstancielle. Elle court après les fluctuations de l'opinion publique et le fait divers le plus immédiat ; elle perd par là même sa force symbolique. Et telle est bien l'une des caractéristiques de votre texte.

La commission, je l'ai dit, a déjà un peu travaillé en ce domaine, mais elle doit approfondir son travail, notamment en ce qui concerne la nouvelle rédaction des annexes et leur introduction dans la loi elle-même.

Sur le fond, ce qui est le plus important, bien entendu, j'aborderai quatre points qui posent problème : la police, la place de l'autorité judiciaire dans l'organisation de la sûreté, le droit de manifester et la vidéosurveillance.

La police est aujourd'hui au cœur des débats sur nos institutions, peut-être parce qu'elle est trop entre les mains du pouvoir exécutif, alors que, dans une démocratie, elle devrait être prioritairement au service de la loi. D'ailleurs, les différentes catégories de police illustrent, chacune dans leur spécialité, cette contradiction.

La police judiciaire est placée sous l'autorité du procureur de la République et le contrôle du procureur général. Que valent ces principes en présence des règles de recrutement et de déroulement de carrière, qui continuent à dépendre du ministère de l'intérieur et de l'existence d'une direction de la police judiciaire au sein même du ministère ?

La police administrative, elle, a la charge de l'application des lois et des actes administratifs dont la violation ne constitue pas des infractions. Placée sous le contrôle d'autorités administratives, son rôle principal est préventif. Mais où se situe la frontière entre la police administrative et la police judiciaire dans les affaires où la prévention et la répression sont indissociablement liées : terrorisme, prise d'otages, espionnage ?

Enfin, la fonction policière évolue car la décentralisation a profondément modifié - peut-être un peu trop - les rapports entre l'Etat, la région, le département et la commune.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Michel. Les maires désirent aujourd'hui disposer d'une police aux pouvoirs accrus, non seulement pour faire respecter leurs arrêtés mais aussi pour assurer la

sécurité de leurs concitoyens. Et ils subissent à cet égard, surtout dans les zones sensibles, une assez forte pression de la part de leurs administrés. Un rapport remis au Premier ministre a d'ailleurs proposé des réformes tendant à modifier les frontières entre la police d'Etat et les polices municipales.

Dans votre projet, je constate qu'il n'y a aucune réponse satisfaisante, ou pas de réponse du tout, à toutes ces questions posées par la police judiciaire, la police administrative et les polices municipales. Le difficile problème des pouvoirs de police du maire est renvoyé à un texte ultérieur. Quand sera-t-il déposé? Avant la fin de cette session, avez-vous dit tout à l'heure. Si l'on se penche sur le calendrier, on peut penser qu'il sera examiné et voté par une autre législature; c'est en tout cas ce que je souhaite. Et pourtant, vous aviez en main tous les éléments pour trancher. Certes, vous étiez confronté à des intérêts contradictoires: ceux des syndicats des fonctionnaires de police, les vôtres - qui d'ailleurs se rejoignent - et ceux de quelques élus qui se prennent pour des shérifs. Mais vous n'avez pas su trancher, et les débats en commission des lois ont révélé des divergences profondes à ce sujet chez les députés de la majorité.

Je crois quant à moi que cette question aurait dû être abordée dans ce texte, qui est un texte global, et non pas renvoyée aux calendes grecques. C'est une question difficile. Certains de vos prédécesseurs ont tenté de la résoudre en déposant des projets de loi. Ils n'y sont pas arrivés. Y arriverez-vous pour votre part? On peut en douter.

Ce texte confie aux préfets l'animation et la coordination de la prévention de la délinquance et la lutte contre l'insécurité. Le préfet fixe également des missions et veille à la coordination en matière de sécurité publique des différents services et des forces de l'Etat. Même si ces mesures réservent les dispositions relatives à la police judiciaire, placée sous l'autorité du procureur de la République et le contrôle du procureur général, le projet n'en aboutit pas moins à une extension considérable des pouvoirs des préfets, et donc de ceux du ministre de l'intérieur, en ce qui concerne la prévention de la délinquance et la sécurité publique, domaine où les départements et les communes disposent de pouvoirs propres.

De surcroît, aujourd'hui, l'autorité judiciaire - siège et parquet - s'efforce de diversifier son action et intervient de plus en plus en amont de la délinquance, pour la prévenir. C'est d'ailleurs ce que lui demandent les plus hautes autorités et les gardes des sceaux successifs. L'autorité judiciaire risque donc de se trouver, dans son action, sous la dépendance du ministre de l'intérieur, ce qui est inconciliable avec la liberté dont elle doit disposer.

Dans le même ordre d'idées, en définissant, à l'article 3 bis, les missions prioritaires assignées à la police nationale, le projet ne fait pas clairement la distinction entre la police administrative, qui dépend du préfet, et la police judiciaire, qui dépend de l'autorité judiciaire. Il en résulte à mon avis un amalgame, une confusion, qui conforte l'idée - peut-être l'avez-vous recherché, peut-être est-ce à votre corps défendant - que le ministre de l'intérieur est le maître absolu de la police, dans toutes ses attributions, ce qui est évidemment faux, nous le savons tous.

Quand on connaît au surplus les dérapages qui se sont produits ces dernières années dans certains départements, dont les préfets avaient tendance à traiter le procureur de la République comme un simple directeur départemental

de la répression, on ne peut qu'affirmer qu'une clarification s'imposait. Elle ne viendra pas du texte que vous nous proposez, et c'est dommage.

Le droit de manifester est par ailleurs mis en cause par votre projet. Certes, il faut être nuancé et, pour ma part, je ne peux qu'approuver l'idée consistant à limiter au maximum les interventions des « casseurs » - ce terme un peu démodé était celui employé dans ma jeunesse -, qui nuisent aux manifestations, du fait de la retransmission instantanée de celles-ci par la télévision, car ils dévalorisent gravement le droit de manifester aux yeux d'une très grande partie de nos concitoyens, notamment de province.

Mais, monsieur le ministre d'Etat, si l'intention était louable, les moyens que vous nous proposez dans ce texte ne sont pas acceptables en l'état. Ils sont, à mon avis, à la limite de la constitutionnalité et, au surplus, ils seront peu efficaces car chacun sait que les casseurs qui participent aux manifestations sont cagoulés, masqués. Même si l'on installe des équipements de vidéosurveillance partout, on ne pourra donc pas les reconnaître, car chacun sait au surplus qu'ils sont très mobiles.

Par ailleurs, quelle sera l'application de la peine complémentaire d'interdiction de manifester pour ceux qui auront été pris dans une manifestation en train de contrevenir aux dispositions législatives et réglementaires? On peut se poser la question.

En cas de manifestation, lorsque les pouvoirs publics craindront des troubles à l'ordre public, la fouille des véhicules sera permise pour s'assurer que ne sont pas transportés des objets pouvant être utilisés comme projectiles ou constituer une arme. Cette fouille se fera sur instruction du préfet et sous le contrôle du procureur de la République. Contradiction, car la police judiciaire, chargée d'effectuer ces opérations, dépendra d'une double autorité, ce qui ne peut qu'entraîner des incertitudes quant aux droits des personnes concernées.

Le procureur de la République, qui n'a pas de lien institutionnel avec le ministère de l'intérieur, sera chargé de contrôler la bonne exécution des opérations de police administrative que ce dernier ordonnera par l'intermédiaire des préfets. Or chacun sait que le contrôle des actes administratifs et de leur application relève de la compétence des juridictions administratives et non du procureur de la République. En fait, ce contrôle par le procureur de la République n'offre aucune garantie aux citoyens puisque la loi ne précise absolument pas en quoi il consistera.

La conséquence pratique de cette mesure, c'est que, dans les grandes villes, et notamment à Paris, où il y a plusieurs manifestations par jour, tous les véhicules pourront être fouillés de manière quasi permanente. On ne peut s'empêcher de voir dans cette disposition une entrave au droit fondamental des citoyens de manifester sur la voie publique et d'aller et venir. Peut-être cette disposition, telle qu'elle s'appliquera dans les faits, est-elle en contradiction avec la fameuse décision du Conseil constitutionnel sur la fouille des véhicules.

Enfin, la vidéosurveillance, même si elle existe déjà, comme vous l'avez souligné, n'est pas un procédé innocent. Elle est lourde de signification quant au modèle de société auquel on aspire. Pour ma part, je dirai vulgairement que ce n'est pas ma tasse de thé!

En effet, l'atteinte à la vie privée et à la liberté de circuler que constitue la vidéosurveillance doit être considérée, selon moi, comme une atteinte à l'intégrité de la personne. Ce système modifie le regard de l'autre, incarné par un système omniprésent dont on ne peut s'abstraire.

N'oublions pas, d'ailleurs, que ce système de surveillance de la population a connu ses premières applications dans des systèmes peu recommandables auxquels, monsieur le ministre d'Etat, vous ne vous référez pas. La Stasi, dans l'ancienne RDA, y avait régulièrement recours, mais on peut également rappeler la pratique de la Chine. En effet, les caméras de surveillance de la circulation de Pékin furent utilisées par la police chinoise pour identifier les étudiants qui soutenaient la révolte sur la place de la Paix.

De plus, dans la lutte pour la sécurité, la vidéosurveillance aura un effet pervers et les maires qui ont installé de tels systèmes le verront rapidement.

L'effet pervers le plus flagrant sera certainement la déshumanisation de la sécurité. En effet, la mise en place de systèmes de vidéosurveillance obéit à une vision de la sécurité fondée sur la mise à distance de ce qui est surveillé par rapport à la personne qui surveille. Elle accentue donc une conception déshumanisée des rapports entre les autorités chargées du maintien de l'ordre et les personnes surveillées. Cette logique, de mon point de vue, ne peut que conduire à une désresponsabilisation et à une démission de la collectivité au profit d'appareils, de techniques. L'autorité se désengagera de son rôle de maintien de la cohésion sociale. Le risque est d'aboutir à une absence de réaction humaine de proximité de la part des citoyens et des forces de l'ordre à l'égard de situations d'insécurité toujours latentes dans l'espace social. On n'aura alors fait qu'accentuer les phénomènes d'indifférence et d'exclusion, source des problèmes d'insécurité.

Le problème de la légalité de la vidéosurveillance qui existe aujourd'hui n'est pas réglé. Je rappelle en effet l'existence de l'article 9 du code civil, de la loi de 1978 sur la CNIL - quoi que vous en pensiez, monsieur le ministre d'Etat - et de l'article 8 de la Déclaration européenne des droits de l'homme. Partant de là, on peut tracer quelques pistes de réflexion en se fondant sur des cas concrets.

La vidéosurveillance peut faire appel en tout ou partie à des procédés numériques. Dans ces conditions, la loi de 1978 s'applique dans sa totalité : formalités préalables, dispositions de fond, sans préjudice d'autres dispositions législatives existantes, par exemple celles du droit du travail relatives aux lieux de travail.

Mais le système de surveillance peut être entièrement analogique et enregistrer des images pendant une certaine durée. Ces images peuvent être assimilées à une collection de photos susceptibles de contenir des visages ; ces visages sont à leur tour susceptibles d'être identifiés par rapprochement avec un autre fichier ou par recherche d'identité. On peut donc les assimiler à un fichier non automatisé de données nominatives, auquel sont applicables les dispositions de la loi du 6 janvier 1978. Cette construction est, certes, audacieuse...

M. Gérard Léonard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Abusive !

M. Jean-Pierre Michel. ... car il est sûr que le législateur n'avait pas, en 1978, pensé à l'image numérisée. Mais le rédacteur du code civil avait-il pensé aux véhicules automobiles lorsqu'il a rédigé les dispositions sur la responsabilité civile ? Pourtant, celles-ci se sont appliquées. D'ailleurs, cette construction, qui n'est pas abusive, monsieur le rapporteur, mais audacieuse, comme doit l'être l'évolution de la jurisprudence, est acceptée par le public et reprise sans la moindre critique par certaines

autorités publiques, qui se sont adressées d'elles-mêmes à la Commission nationale de l'informatique et des libertés,...

M. Patrick Balkany. Qui s'est déclarée incompétente.

M. Jean-Pierre Michel. ... ne remettant pas en cause sa compétence et se soumettant par avance à ses avis.

Troisième cas : le système de vidéosurveillance peut être analogique dans sa totalité et ne prévoir aucun enregistrement. La loi de 1978 ne trouve donc pas matière à s'appliquer. Mais est-il raisonnable, du point de vue du respect de la vie privée et des libertés publiques, de fonder la protection des personnes sur un critère purement technique ? J'en doute et je ne suis pas le seul. Il est en effet choquant pour le sens commun que les règles de procédure, d'une part, et les dispositions de fond, d'autre part, puissent être invoquées si les images sont numérisées, et ne le soient plus si elles sont analogiques, alors que le même procédé - l'image - est mis en œuvre dans l'un et l'autre cas au service de la même finalité : l'observation. Au surplus, la technologie analogique se maintiendra sans doute pendant une bonne dizaine d'années encore.

Il faut donc combler ce vide juridique, ou plutôt cette faiblesse de la loi, en essayant de mettre au même niveau de protection les pratiques de vidéosurveillance, quels que soient le niveau et le degré d'avancement de la numérisation. Le projet de loi peut le faire car il peut modifier la loi de 1978, et il convient que le texte donne compétence à la CNIL pour traiter les applications de la vidéosurveillance ; voilà ce qu'un texte véritablement protecteur des libertés devrait proposer, monsieur le ministre d'Etat !

La Commission nationale de l'informatique et des libertés a une expérience déjà longue puisqu'elle a été mise en place par une loi de 1978. Elle ne porte pas, pour la majorité actuelle, la tâche des institutions mises en place par les gouvernements de gauche. Elle a d'ailleurs été créée à la suite d'un excellent rapport rédigé par une commission de travail présidée par M. Tricot, ancien secrétaire général de la présidence de la République et, à l'époque, président de sous-section à la section du contentieux du Conseil d'Etat. La Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui a une compétence certaine, est totalement indépendante, c'est même une des seules commissions administratives qui soit actuellement totalement indépendante. Pourquoi vouloir l'écartier à tout prix au profit de commissions départementales ?

Le texte initial adopté par le Sénat proposait une solution, mais certains députés de la majorité, comme notre collègue Christian Dupuy, membre de la CNIL, que vous côtoyez au conseil général des Hauts-de-Seine, dont il est vice-président, vous ont mis en garde, monsieur le ministre d'Etat. Vous avez donc déposé, au dernier moment, un amendement visant à récrire complètement le texte. Cet amendement a d'ailleurs été sous-amendé en commission, dans tous les sens, au demeurant.

La rédaction actuelle est encore très imparfaite. Quelles autorités publiques seront compétentes pour décider l'installation d'équipements de vidéosurveillance ? Qui fera partie de ces commissions départementales ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. C'est très clair !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Le décret le précisera !

M. Jean-Pierre Michel. Soyons sérieux ! Trouvera-t-on dans tous les départements de France, y compris les moins peuplés, des personnalités compétentes sur les

plans technique et juridique, et indépendantes à l'égard des autorités, afin de constituer des commissions de ce type ?

Quel est le pouvoir du préfet ? C'est lui qui donne l'autorisation. Quels sont ses relations avec la commission ? Dans l'amendement dont j'ai parlé, il la présidait. La commission n'était donc pas indépendante et le projet était entaché de l'inconstitutionnalité la plus certaine car il ne s'agissait plus d'une autorité administrative indépendante au sens de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Maintenant, vous acceptez que cette commission ne soit plus présidée par le préfet et vous croyez vous en tirer comme ça, mais tout cela n'est pas sérieux !

En fait, monsieur le ministre de l'intérieur, vous voulez être le seul à pouvoir autoriser tous les systèmes de vidéosurveillance qui seront proposés ici ou là. On peut amender le texte et prévoir des commissions composées de personnalités indépendantes qui donneront un avis consultatif, si c'est le préfet qui donne en fin de compte l'autorisation, c'est en fait vous qui la donnerez.

Ce texte est donc profondément attentatoire aux libertés car vous êtes membre du pouvoir exécutif puisque vous êtes ministre. Quelles que soient vos qualités personnelles, que personne ne nie, ou celles de vos successeurs, il n'est pas possible de laisser le ministre de l'intérieur donner de telles autorisations.

En outre, le projet ne prévoit aucun système de proportionnalité.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Mais son objet est bien précis !

M. Jean-Pierre Michel. Le débat qui a eu lieu en commission des lois sur cet article montre que le projet n'est pas mûr. Son renvoi en commission pourrait permettre la création d'une mission d'information présidée par le rapporteur de la commission des lois et composée de quatre ou cinq députés, dont l'un pourrait être membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Cette mission pourra enquêter sur place pendant quinze jours et procéder à des auditions plus larges que celles auxquelles vous avez procédé dans le cadre de la commission, monsieur le rapporteur. Votre jugement sera alors éclairé et nous pourrions peut-être légiférer correctement.

Je n'ai pas fait preuve, je crois, d'une passion excessive, et mes arguments étaient frappés au coin du bon sens. Vos intentions sont peut-être bonnes et louables, monsieur le ministre d'Etat, et la globalisation des problèmes de sécurité dans un seul texte est une bonne chose, mais ce projet, tel qu'il est rédigé, doit être profondément revu ; c'est le sens de la motion de renvoi en commission que je vous propose d'adopter, mes chers collègues. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe République et Liberté.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je serai aussi bref que je l'ai été hier, lorsque j'ai répondu à l'exception d'irrecevabilité soulevée par le groupe socialiste et M. Julien Dray.

Pour en être, je dois le dire, un membre assidu depuis plusieurs législatures, M. Michel connaît parfaitement le travail effectué par la commission des lois, quelles que soient les majorités. De plus, sans doute partage-t-il mon

sentiment quant au caractère désagréable de l'empire de la motion de procédure prévue à l'article 91-6 du règlement dans la mesure où c'est le travail de la commission qui est contesté. Car c'est bien là le sens profond de la motion de renvoi en commission. Elle est soutenue parce que « la commission a peu travaillé », selon vos propres termes, monsieur Michel. Eh bien, ce n'est pas tout à fait le sentiment de son président ni, me semble-t-il, de la très grande majorité de ses membres qui pensent au contraire que la commission a beaucoup et bien travaillé. Je dirai même, si vous m'y autorisez, que c'est un peu son habitude. Il ne faut pas confondre le travail en commission avec celui effectué en séance publique. Vous avez en effet soulevé de nombreux points, mon cher collègue, et je dois même dire qu'il m'arrive d'être en accord avec vous, mais c'est en séance publique que nous allons devoir en débattre.

En outre, connaissant un peu mon style provocateur, vous avez cherché à m'opposer à M. le ministre d'Etat en jouant sur les articles 34 et 37 de la Constitution. Mais M. le ministre d'Etat connaît mes sentiments à cet égard. Je suis quelque peu pointilleux mais la commission des lois a répondu à votre attente. Comme vous allez pouvoir le constater lors de la discussion des articles, monsieur le ministre d'Etat, nous avons supprimé certaines dispositions au motif qu'elles étaient de nature purement réglementaire. Permettez-moi de faire un aveu avant cette discussion : il m'est même arrivé de repousser certains amendements socialistes précisément parce qu'ils relevaient du domaine réglementaire.

M. Jean-Pierre Michel. Je ne les avais pas signés !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Enfin, lorsque vous évoquez une police qui serait au service de l'exécutif, permettez-moi de sourire ! En effet, je vous renvoie à la Constitution : l'exécutif est bien chargé de faire exécuter la loi. Or, que fait la police ? Elle fait exécuter la loi sous l'ordre du ministre !

Je ne vois donc pas comment on peut considérer que nous ne sommes pas allés suffisamment au fond des choses. Au contraire, nous sommes même allés au-delà de ce que vous pouviez souhaiter. En effet, s'agissant de la CNIL, par exemple, je comprends tout à fait que vous défendiez cette autorité indépendante, mais elle est remplacée par le juge, ce qui paraît quand même une garantie supplémentaire. Vous êtes mieux placé que quiconque pour le savoir, monsieur Michel, puisque vous l'avez été vous-même.

La commission a fait son travail et elle l'a bien fait. Elle continuera à le faire, grâce à la qualité de ses membres, à l'occasion de l'analyse de tous les textes. Je demande donc naturellement le rejet de cette motion de procédure que l'analyse directe de l'article 91-6 du règlement ne justifie pas, je le répète. D'ailleurs, si je m'en étais tenu à ce que je souhaitais, à une époque récente, il y a un an seulement, j'aurais purement et simplement demandé la suppression d'une telle motion à l'occasion de la réforme du règlement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Comment le Gouvernement pourrait-il accepter le renvoi en commission ? Nous sommes dans le cadre du débat parlementaire. Je ne prétends pas que ce texte soit parfait mais, après tout, le débat a précisément pour objet de l'améliorer...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Exactement !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... et non de l'enterrer. Par conséquent, le Gouvernement est contre cette motion de renvoi en commission.

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. Bien évidemment, je suis de l'avis du président de la commission des lois et je vais demander aux membres du groupe du Rassemblement pour la République de rejeter cette motion de renvoi en commission déposée par M. Michel.

Il faut remettre les choses à leur place. Nous sommes devant un projet qui a été voté en première lecture par le Sénat, qui a fait l'objet d'un rapport excellent de notre excellent rapporteur. M. Michel prétend que nous ne l'aurions pas suffisamment examiné en commission ! Je sais bien qu'il était là pourtant ! Nous avons même dû nous rencontrer six fois pour y travailler longuement, tous ensemble, et étudier les très nombreux amendements, y compris de la majorité, qui peuvent presque parfois être considérés comme en contradiction avec le texte du Gouvernement. Mais c'est justement notre recherche, jour après jour, d'une amélioration de la loi par la réflexion qui fait la noblesse non pas de notre art mais de notre fonction.

Le texte auquel nous allons aboutir prochainement sera celui que tous les Français attendent. Je me suis fait quant à moi une petite idée de ce que vous avez dit, monsieur Michel. Au fond, je crois que vous avez des regrets, peut-être pas vous forcément mais vos amis. Vous n'avez en effet eu ni la possibilité ni la capacité politique de présenter un tel texte et vous avez des regrets car vous auriez aimé que ce texte soit le vôtre.

M. Patrick Balkany. Très bien !

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

Je mets aux voix la motion de renvoi en commission. *(La motion de renvoi en commission n'est pas adoptée.)*

Discussion des articles

M. le président. La commission considérant qu'il n'y a pas lieu de tenir la réunion prévue par l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Sénat.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives.

« L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens. »

La parole est à M. André Thien Ah Koon, inscrit sur l'article.

M. André Thien Ah Koon. Compte tenu de l'importance de ce projet de loi, je voudrais apporter au Gouvernement quelques éclairages de nature à rendre plus efficace l'action des services de sécurité à l'île de la Réunion. Je voudrais aussi dire à M. le ministre d'Etat que je lui apporte mon soutien et surtout que je le félicite pour sa détermination et sa ténacité.

Le développement de la délinquance dans notre pays constitue l'un des phénomènes les plus caractéristiques de ces dix dernières années. Le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité que M. le ministre d'Etat nous présente confirme les nouvelles missions des services de sécurité dans la mesure où ces problèmes de délinquance ont changé de nature : trafic de stupéfiants, concentration des zones de non-droit. Nous devons faire face, à la Réunion, à une recrudescence de la criminalité, accentuée notamment en 1991 par les tristes événements du Chaudron.

Par ailleurs, sans sombrer dans le grand banditisme, nous sommes forcés de constater un accroissement d'une nouvelle forme de criminalité peu pratiquée jusqu'alors, mais que l'on peut qualifier de délinquance plus dure. Ainsi, les vols, cambriolages et recels ont augmenté de plus de 32 p. 100 d'une année par rapport à l'autre. De même, les vols à main armée ont plus que doublé ; le nombre de viols est 1,6 fois plus élevé que la moyenne nationale. Autant de chiffres qui exigent une meilleure appréhension du phénomène et la mise en œuvre de moyens supplémentaires.

Par ailleurs, un plan gouvernemental de lutte contre la drogue et la toxicomanie a été arrêté le 21 septembre 1993 pour maintenir un certain équilibre entre répression, prévention et soins. Des moyens supplémentaires, matériels et juridiques, permettant de lutter efficacement contre ce trafic ont été, dans cette perspective, mis en place.

En ce qui concerne la Réunion, les infractions à la législation sur les stupéfiants restent de proportion limitée par rapport à l'ensemble des phénomènes de criminalité ou de délinquance. De plus, dans notre département, ce phénomène se caractérise davantage, *a priori*, par une utilisation de drogues dites douces, à l'exemple du zamal. Cependant, la proximité géographique de trafics de stupéfiants, l'accroissement du nombre de passagers au départ et à l'arrivée de la Réunion, les insuffisances des contrôles portuaires représentent des dangers latents et je souhaite, pour ma part, que tous les moyens puissent être mis en œuvre pour protéger du mieux possible notre jeunesse dans la mesure où notre département est, par ailleurs, largement éprouvé par d'autres difficultés structurelles notoires telles que chômage ou exclusion.

Pourriez-vous, monsieur le ministre d'Etat, répondre aux trois questions suivantes.

Premièrement, dans le cadre du projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité que vous soumettez à la discussion aujourd'hui, quelle est la part affectée au renforcement des moyens de sécurité dans les départements d'outre-mer ? Plus spécifiquement, accepteriez-vous de renforcer, pour le département de la Réunion, les moyens des services de sécurité consacrés à l'amélioration de la politique de proximité que vous souhaitez mettre en œuvre et engager une programmation pour la réalisation des commissariats dans les grandes villes comme Saint-Paul, Saint-Louis ou Le Tampon ?

M. Julien Dray. On est loin de l'article 1^{er} !

M. André Thien Ah Koon. Deuxièmement, vous est-il possible aujourd'hui d'établir un premier bilan du plan gouvernemental de lutte contre la drogue et la toxicomanie, de nous faire part des premiers résultats de la commission chargée d'analyser et de débattre des questions relatives à l'évolution de la loi de 1970, à la réduction des risques sanitaires et à la pertinence des traitements de substitution, cela dans le cadre d'un débat plus large ayant trait à la dépénalisation de l'usage de certaines drogues ?

Enfin, troisièmement, dans le souci de renforcer les moyens de protection des jeunes à la Réunion et, d'une manière générale, de prévention, notre département ne pourrait-il être retenu comme site pilote d'observation et d'étude des phénomènes liés à l'utilisation des drogues dites douces ?

Telles sont les questions que je voulais vous poser, monsieur le ministre d'Etat. J'espère que notre discussion vous permettra de nous apporter quelques éclairages sur les projets prévus par le Gouvernement en faveur de la Réunion.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 173 et 10, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement, n° 173, présenté MM. Brunhes, Marchais, Braouezec et les membres du groupe communiste est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« La sécurité des personnes et la protection des biens publics et privés sont assurés par le service public de la police qui respecte et fait respecter les libertés individuelles et collectives. »

L'amendement, n° 10, présenté par M. Yves Bonnet est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« La sécurité des personnes et des biens est un des droits fondamentaux garantis par la République française.

« Elle s'exerce dans et par le respect premier des droits de la République.

« L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre publics, à la protection des personnes et des biens.

« L'Etat exerce, dans le domaine de la sécurité des personnes et des biens, la responsabilité exclusive. Il assure la prévention des menaces de toute nature et réprime les agressions et garantit l'indemnisation des victimes. A ce titre, s'il revient à l'Etat d'exercer ses prérogatives en mettant en œuvre ses moyens propres, il lui appartient aussi de diriger ou de coordonner l'intervention des acteurs, dépositaires de son autorité que sont les maires, et de s'assurer que les auxiliaires de sécurité exercent leurs activités dans un cadre clair et strictement délimité.

« Il lui incombe également de veiller à ce que la responsabilité première de la sécurité ne soit pas mise en cause par l'exercice de missions secondaires ou annexes imposées aux services de police et gendarmerie. »

Sur cet amendement, je suis saisi de trois sous-amendements n° 87, 211 et 88.

Le sous-amendement, n° 87, présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, et M. Mazeaud est ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'amendement n° 10. »

Le sous-amendement, n° 211, présenté par M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa de l'amendement n° 10. »

Le sous-amendement, n° 88, présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Supprimer les deux derniers alinéas de l'amendement n° 10. »

La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 173.

M. Jacques Brunhes. En octobre 1988, nous avons déposé une proposition de loi tendant à l'utilisation démocratique de la force publique et instituant des dispositions déontologiques applicables aux fonctionnaires de police. L'amendement n° 173 en reprend l'article 1^{er} qui figurait sous le titre générique « Définition de la police » : « La vérité des personnes et la protection des biens publics et privés sont assurés par le service public de la police qui respecte et fait respecter les libertés individuelles et collectives ».

En effet, la sécurité est un droit, c'est une des compétences régaliennes essentielles de l'Etat. C'est donc à l'Etat de garantir ce droit constitutionnel. Et comment y parvenir, sinon par un service public de la police nationale et de la gendarmerie nationale ? L'Etat ne peut déléguer à quiconque son devoir de garantir la sécurité. C'est la raison pour laquelle nous réaffirmons, par cet amendement, le caractère de service public de la police dans toute sa dimension et ses compétences.

M. le président. La parole est à M. Yves Bonnet pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Yves Bonnet. Cet amendement se justifie à deux titres. Premièrement, il n'est pas de droit qui puisse ne pas être garanti par la République. C'est donc la première responsabilité de l'Etat que d'assurer le respect de ce principe, comme il est d'ailleurs de sa première responsabilité d'assurer la sécurité de tous les citoyens, singulièrement celle de ceux qui sont les plus démunis. Vous n'avez d'ailleurs pas dit autre chose dans votre propos liminaire, monsieur le ministre d'Etat.

Deuxièmement, la responsabilité de l'Etat dans le domaine de la sécurité des personnes et des biens est exclusive. Et il y a là un débat de fond quant à la valeur des termes. Elle ne peut être qu'exclusive parce qu'en droit français la responsabilité ne se divise pas, elle se délègue, et parce que tout partage de la responsabilité de l'Etat se heurterait au principe de l'unité et l'indivisibilité de la République.

Enfin, si je me réfère à Spinoza, toute idée qui nous est absolue, autrement dit adéquate et parfaite, est vraie. Cette idée m'est absolue, donc elle est vraie !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 173 et 10 ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement n° 173 car, outre les imprécisions qu'il comporte, il passe sous silence la gendarmerie, ce qui, vous en conviendrez, est regrettable. Je parle sous le contrôle de mon collègue et ami Robert Poujade.

J'insisterai un peu plus sur l'amendement n° 10 car M. Bonnet m'a reproché dans son intervention au cours de la discussion générale de m'être systématiquement opposé à ses amendements. Je lui rappelle que c'est la commission qui s'est opposée à ses amendements, ce qui l'amènera peut-être à nuancer son propos. Nous avons en outre adopté l'un d'entre eux sous-amendé. Il n'y a donc rien de systématique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 173 et 10 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je ne surprendrai personne en disant que le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 173 non seulement pour les raisons que M. le rapporteur vient d'énoncer, mais aussi parce que la sécurité n'est pas assurée seulement par les forces de

police et de gendarmerie: interviennent également les maires et les polices municipales, les sociétés de gardiennage et chacun des citoyens dont le projet de loi souligne justement le rôle.

Quant à l'amendement n° 10 de M. Bonnet, à mon grand regret j'y suis défavorable pour les raisons suivantes.

D'abord, le texte du Gouvernement voté par le Sénat est plus concis et juridiquement plus fort dès lors qu'il ne retient que les éléments essentiels de l'affirmation du droit à la sécurité et des devoirs de l'Etat.

Ensuite, la rédaction proposée par l'amendement introduirait une notion sur laquelle le Gouvernement n'est pas d'accord, à savoir que l'Etat assume la responsabilité exclusive dans le domaine de la sécurité des personnes et des biens. Or, le projet de loi a précisément pour objet d'affirmer de manière générale que si l'Etat a bien la responsabilité essentielle dans ce domaine, il n'est pas seul à concourir à la sécurité. En particulier, le texte du projet de loi met en évidence le rôle des divers acteurs de la sécurité qui interviennent au service d'objectifs, sous le contrôle de l'Etat. Il ne s'agit naturellement pas de privatiser en quoi que ce soit le monopole de la force publique, qui appartient naturellement à l'Etat, mais de montrer que tous les citoyens, ceux qui sont spécialisés dans les professions de sécurité, peuvent concourir à celle-ci dans les conditions fixées par la loi. La sécurité, comme la défense, est un concept global. Il ne faut écarter personne de sa sauvegarde.

La rédaction qui nous est proposée mélange les principes et les moyens ainsi que les objectifs, alors que le projet de loi tel que voté par le Sénat a précisément pour objet, conformément à ce que souhaitait le Gouvernement, de dissocier clairement les uns des autres.

Par ailleurs, la notion de garantie de la sécurité ne peut être aussi clairement affirmée que le souhaite l'amendement. Certes, nous sommes tous d'accord sur le fait que la sécurité est un objectif que doit retenir prioritairement l'Etat dans ses fonctions essentielles. Malgré tout, chacun sait que dans certaines zones difficiles, la sécurité n'est pas toujours garantie en permanence dans des conditions satisfaisantes. C'est bien l'un des objets du projet de loi et de la programmation dont il est assorti que de garantir un accroissement des moyens, donc une amélioration des résultats. En définitive, la rédaction du Gouvernement telle qu'elle a été adoptée par le Sénat paraît devoir être maintenue.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. La réponse de M. le ministre d'Etat est d'une particulière clarté: il délègue certains droits concernant la sécurité à d'autres - police municipale, sociétés de gardiennage, etc. C'est ce que nous contestons.

M. le président. La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. La divergence d'interprétation qui nous oppose, monsieur le ministre d'Etat, tient à un terme, « exclusif ». Ce qui est exclusif, c'est la responsabilité, ce n'est pas l'exercice de la mission de police. En droit français, la responsabilité peut se déléguer, mais pas se partager. Elle est une. Contester la responsabilité de l'Etat sur cette affaire revient à remettre en cause l'unité et l'indivisibilité de la République.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 173.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 87.

M. Gérard Léonard, rapporteur. C'est une proposition de suppression du deuxième alinéa de l'amendement présenté par M. Bonnet, aux termes duquel la sécurité s'exerce dans et par le respect premier des droits de la République. Je crois que c'est là une précision inutile. Par ailleurs, je voudrais bien qu'on m'explique quel est le contenu des « droits de la République » !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 87.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir le sous-amendement n° 211.

M. Julien Dray. Ce sous-amendement vise à supprimer le troisième alinéa de l'amendement n° 10. L'article 1^{er} tend à rappeler un principe constitutionnel: la sécurité pour tous les citoyens sur tout le territoire. C'est en atténuer la portée que de définir les missions de l'Etat pour faire respecter ce principe.

Le ministre d'Etat souhaite, nous a-t-il dit, un consensus sur les questions de sécurité. Si consensus il doit y avoir, il doit se faire d'abord sur le principe, avant de discuter sur ses modalités, et nous savons bien qu'il y a précisément débat sur ce sujet.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a repoussé ce sous-amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 211.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 88.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Ce sous-amendement vise à supprimer les deux derniers alinéas de l'amendement n° 10.

D'une part, on ne peut dire que l'Etat a la responsabilité exclusive de la sécurité des personnes et des biens. Par exemple, peut-on soutenir que l'Etat dirige l'intervention des maires ?

D'autre part, le régime d'indemnisation des victimes n'a pas à figurer dans un texte sur la sécurité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est contre le sous-amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 88.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10 modifié par les sous-amendements adoptés.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 210, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. Même argumentation que tout à l'heure : nous voulons un rappel clair du principe constitutionnel du droit à la sécurité. Nous ne pensons pas qu'il soit utile d'y adjoindre une énumération des missions de l'Etat.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Défavorable, car cet amendement déséquilibrerait complètement l'article.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Avis identique à celui de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 210.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Avant l'article 2

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du titre I^{er} avant l'article 2 : « Titre I^{er}. - Les orientations de la politique de sécurité et la programmation des moyens de la police nationale ».

M. Yves Bonnet a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Avant l'article 2, insérer l'article suivant :

« Pour exercer sa responsabilité de sécurité telle que définie à l'article 1^{er}, l'Etat engage la totalité de ses moyens. Il en assure la meilleure coordination par la définition précise des missions, l'organisation de la coopération et la direction unique et hiérarchisée de ces moyens.

« Les services que l'Etat met en œuvre sont, à titre principal, la police nationale et la gendarmerie nationale pour ce qui concerne la fonction exécutive ; à titre exclusif, l'appareil judiciaire pour ce qui concerne la fonction judiciaire.

« Y concourent également, pour les missions qui leur sont spécialement confiées par les lois et les règlements en vigueur, les forces armées, la douane et l'ensemble des services où sont affectés des fonctionnaires chargés de certaines missions de police judiciaire visées aux articles 22 à 29 du code de procédure pénale. »

La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. Cet amendement vise à réintégrer dans le corps de la loi des dispositions à mon sens importantes qui figurent dans l'annexe I.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Avis défavorable, car ce texte de portée purement déclarative n'a pas à figurer dans la partie normative du projet de loi.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Même avis que la commission !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Yves Bonnet a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Avant l'article 2, insérer l'article suivant :

« La police nationale et la gendarmerie nationale sont investies, dans la limite des attributions qui sont confiées à chacune d'elles par les lois et règlements qui les régissent, des deux missions suivantes :

« - la mission de sécurité, d'ordre et de paix publics ;

« - la mission de police judiciaire.

« La mission de renseignement est exercée par la police nationale.

« La mission de sécurité, d'ordre et de paix publics s'applique à la protection des personnes et des biens, ainsi qu'à la prévention des troubles à la tranquillité publique et à la répression de la délinquance.

« La mission de police judiciaire s'applique, sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire, à la recherche et au constat des infractions pénales, à la collation des preuves, à la recherche des auteurs et de leurs complices, à leur arrestation et à leur déferé devant les autorités judiciaires compétentes.

« La mission de renseignement a pour objet d'assurer la connaissance, par l'exécutif, des menaces internes et des risques d'ingérence extérieure susceptibles de porter atteinte aux institutions, à la souveraineté nationale, aux intérêts fondamentaux, notamment économiques, de la nation ou à l'ordre public. »

La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. Je serais tenté de dire : même motif, même punition, puisque c'est probablement ce qui va m'arriver !

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Malheureusement pour lui, M. Bonnet a raison !

Une disposition à caractère déclaratif n'a pas à figurer dans le texte. Par ailleurs, cet amendement exclurait la gendarmerie des missions de renseignement. Je ne crois pas que ce soit souhaitable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 2 et annexe I

M. le président. « Art. 2. - Sont approuvées les orientations de la politique de sécurité figurant à l'annexe I. »
Je donne lecture de l'annexe I :

ANNEXE I

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ

« Depuis des années, l'aspiration à la sécurité figure au tout premier rang des préoccupations des Français. La constance de leurs sentiments exprime une exigence à l'égard des institutions, en même temps que la claire perception de la réalité, à savoir la dégradation objective de la sécurité. En dix ans, la délinquance a augmenté de plus de 60 p. 100. Ses manifestations ont changé. Elles se conjuguent dans certaines villes, où leur concentration aboutit à l'existence de véritables zones de non-droit.

« Dans ces zones, on est ainsi arrivé à une situation dans laquelle les droits les plus fondamentaux de l'homme, qu'ils soient inscrits dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ou ancrés au plus profond de notre conscience nationale, celui du respect de sa propre intégrité physique, celui de sa liberté d'aller et de venir, celui de jouir en paix des libertés individuelles et collectives qui sont les siennes, celui de posséder, ne sont plus assurés en conformité avec les valeurs de la République. La délinquance et la violence, qui n'ont jamais été absentes de la vie sociale, ont changé de nature. Elles créent chez nos concitoyens une véritable inquiétude. Elles sont à la source d'une nouvelle inégalité car ce sont souvent les moins favorisés et les plus fragiles qui y sont exposés, ce sont les villes et les quartiers les plus pauvres qui sont les plus touchés.

« Bien sûr, l'insécurité est aussi la traduction des dysfonctionnements de notre société, le fruit des difficultés économiques, la conséquence de l'effacement de repères moraux clairs et largement partagés. Elle exprime la difficulté de notre pays à trouver sa voie. Et une politique de sécurité ne peut à elle seule répondre à tous les maux qui génèrent l'insécurité, de la même façon que la police ne peut, à elle seule, prendre en charge l'échec des mécanismes de régulation sociale. La politique de l'éducation et celle de la formation, la politique économique et celle de l'emploi, la politique de la ville et celle de la jeunesse, celle de l'aménagement du territoire qui vise à corriger les déséquilibres graves qui sont à la source des déchirements du tissu social et des ruptures de la cohésion nationale que nous constatons, ont toutes un rôle à jouer dans la recherche d'une meilleure sécurité.

« Il est clair cependant que nous devons aussi aux Français une politique de sécurité en tant que telle, qui soit un véritable écho à leurs aspirations et qui soit pleinement adaptée à notre époque.

« Force est de reconnaître que tel n'est pas le cas aujourd'hui.

« Entre l'Etat et les communes, les responsabilités sont floues. Au sein des services de l'Etat, elles sont dispersées. La répartition des tâches et des responsabilités entre ces services manque parfois de clarté. La qualité des services est grande, l'engagement de ceux qui les constituent est souvent remarquable. Mais ils ont besoin d'une animation plus cohérente. Ils sont accablés de tâches secondaires qui ne correspondent pas à leur vocation. Faute d'une prise de conscience plus globale des problèmes de sécurité, ils se trouvent chargés de missions qui les détournent du service quotidien de leurs concitoyens. Faute que la réglementation relative à l'urbanisme et à la construction ait intégré les règles de sécurité élémentaires, à l'exemple des règles de sécurité contre l'incendie, ils doivent faire face à des obligations supplémentaires. Faute que les véhicules automobiles soient suffisamment protégés, ils consacrent une énergie démesurée à la recherche des véhicules volés. Ce n'est plus acceptable. Il faut à cet égard faire de véritables choix.

« Les problèmes de délinquance les plus actuels ne trouvent pas toujours dans le code pénal les réponses qu'ils requièrent. Aujourd'hui, ces phénomènes ont nom blanchiment de l'argent, trafic de stupéfiants, qui est à l'origine de la moitié de la délinquance de voie publique, multirécidive des mineurs qui représente le tiers des délits de violence, immigration et travail clandestins, violences urbaines.

« Ces phénomènes sont actuels - certains du reste sont très nouveaux -, mais tout laisse penser qu'ils sont en train de se développer. Il faut les prendre en compte plus résolument, dans le respect de nos traditions républicaines et des droits de l'homme mais avec rigueur.

« Ces constatations ont conduit le Gouvernement à présenter au Parlement lors de ses deux sessions ordinaires de 1993 divers projets de loi qu'il a adoptés, en particulier pour mieux maîtriser l'immigration. Elles l'ont également déterminé à proposer parallèlement au projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité une nouvelle réforme du code pénal qui a pour objet une répression accrue des trafics de drogue, la création d'une incrimination de blanchiment de l'argent et la prise en compte plus réaliste, dans une véritable perspective de réinsertion sociale, de la délinquance des mineurs multirécidivistes.

« Il faut aussi donner à notre police nationale de nouvelles bases, de nouveaux principes d'organisation et d'action. La police nationale est constituée de fonctionnaires compétents qui exercent un métier difficile avec dévouement et souvent abnégation. Comme le montre son histoire, elle est profondément républicaine. Ses modes de fonctionnement cependant sont dépassés. Son organisation ne permet pas la valorisation optimale du potentiel qu'elle représente au service de notre sécurité. Elle doit devenir plus souple, capable de s'adapter à toutes les situations, à toutes les évolutions et à la diversité des contraintes de la lutte contre la délinquance. Elle doit être déchargée des tâches qui pèsent indûment sur elle. Ses fonctionnaires actifs doivent cesser de se consacrer à des tâches administratives ou techniques. Ils doivent être remplacés par des agents administratifs. Des moyens doivent être trouvés pour que les policiers restent attachés aux circonscriptions dans lesquelles ils sont affectés, y compris les plus difficiles.

« Ils doivent aussi voir leur statut dans la Nation se clarifier et s'affirmer. Ils sont soumis à des obligations particulières. Les contreparties que leur confère le statut spécial qui est le leur de ce fait doivent être renforcées. Ils doivent jouir d'une véritable protection juridique et sociale qui tienne compte des problèmes spécifiques de leur métier et en même temps avoir la possibilité de vivre là où ils exercent leurs fonctions, et où l'on a besoin d'eux.

« La police nationale doit également avoir les moyens de ses missions. Aujourd'hui, ces moyens ne sont pas à la hauteur des besoins. Trop de services sont encore installés dans des conditions inacceptables. Trop d'équipements sont mis en place à des rythmes qui ne sont compatibles ni avec l'évolution de la délinquance ni avec celle de la technologie.

« Si nous voulons une meilleure sécurité, il faut mettre à son service les moyens qui sont indispensables. Il faut mettre à la disposition des policiers un cadre de travail qui leur permette de donner le meilleur d'eux-mêmes.

« La réponse aux préoccupations des Français, en matière de sécurité, ne peut être que globale, cohérente et de long terme. Il nous faut aujourd'hui jeter les bases d'une politique de sécurité qui soit adaptée aux problèmes de criminalité et de délinquance que nous constatons, mais qui soit en même temps suffisamment évolutive pour prendre en compte ceux de demain. C'est notre sécurité que nous devons prendre en charge mais aussi celle de nos enfants, celle des vingt ans qui viennent.

« Seule une démarche de cette nature est susceptible de permettre d'organiser le renouveau du droit à la sécurité, qui est l'un des droits fondamentaux que l'Etat a le

devoir de garantir en même temps qu'il se doit d'apporter aux Français la police de proximité qu'ils appellent de leur vœux.

« La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'Etat a le devoir de la garantir, tant par l'action de ses services propres que par une répartition harmonieuse des compétences entre l'ensemble des acteurs de la sécurité et par la mise en œuvre des réglementations qui y concourent.

« Compte tenu des enjeux et de l'importance de ce droit, le Gouvernement se propose de déposer tous les cinq ans devant le Parlement un rapport qui fixe les orientations de la politique de sécurité.

« Afin d'ajuster ces orientations au plus près des besoins et de les asseoir sur une vision prospective et anticipatrice, un observatoire sera créé auprès du ministre de l'intérieur pour l'étude des problèmes de sécurité dont il a la responsabilité, et de leur évolution. Cet observatoire de la sécurité aura pour mission de procéder à toutes études sur la sécurité sur le territoire français, à la synthèse des travaux et recherches portant sur les évolutions sociales en relation avec la sécurité, et de proposer les adaptations de structures et de moyens rendues nécessaires par ces évolutions.

« Les orientations qui sont présentées ci-après constituent la politique de sécurité des personnes et des biens que le Gouvernement se propose, avec le concours du Parlement, de mettre en œuvre dans les prochaines années.

« Elles s'articulent autour de trois objectifs principaux qui sont :

« - de clarifier et d'harmoniser les responsabilités en matière de sécurité ;

« - de mettre en place les moyens juridiques qui permettent une meilleure efficacité des fonctionnaires et des militaires chargés de missions de police ;

« - de poser les fondements d'une nouvelle organisation de la police nationale et de nouvelles conditions de travail pour les policiers.

I. - CLARIFIER ET HARMONISER LES RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

« L'Etat a, dans le domaine de la sécurité des personnes et des biens contre les menaces de toute nature, la responsabilité principale. Sa responsabilité cependant s'exerce de diverses façons, tant dans le cadre des accords internationaux que la France a souscrits que dans le cadre de notre législation nationale.

« S'il lui revient d'utiliser au mieux les moyens dont il dispose en propre, il lui appartient aussi de veiller à ce que les autres acteurs de la sécurité que sont les maires et leurs services, d'une part, et, d'autre part, les professions de sécurité exercent leurs fonctions ou leurs activités dans un cadre clair qui organise les complémentarités. Il lui incombe également de veiller à ce que les différentes réglementations en vigueur non seulement n'aient pas pour effet de détourner les services de police de leurs missions prioritaires de sécurité mais aussi incluent la dimension relative à la sécurité qui en est souvent absente lorsqu'elles portent sur un autre objet que la sécurité elle-même.

1. Les moyens de l'Etat

« L'engagement des moyens qui dépendent directement de l'Etat doit être total. Il doit pour ce faire être mieux

coordonné grâce à une définition précise des missions de chacun, une organisation de la coopération entre eux et une direction plus unitaire.

« Ces moyens dont dispose l'Etat pour exercer ses fonctions de sécurité sont à titre principal la police nationale et la gendarmerie nationale.

« Y concourent également, pour les tâches qui leur sont spécialement confiées par les lois et les règlements en vigueur, les armées, la douane et l'ensemble des services où sont affectés des fonctionnaires chargés de certaines missions de police judiciaire visés aux articles 22 à 29 du code de procédure pénale.

« La police nationale et la gendarmerie nationale sont investies dans la limite des attributions qui sont confiées à chacune d'elles par les lois et les règlements qui les régissent des trois missions suivantes :

« - la mission de sécurité et de paix publiques ;

« - la mission de police judiciaire ;

« - la mission de renseignement et d'information.

« La mission de sécurité et de paix publiques a pour objet de veiller à l'exécution des lois, d'assurer la protection des personnes et des biens, de prévenir les troubles à la tranquillité publique ainsi que la délinquance.

« La mission de police judiciaire a pour objet, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déférer aux autorités judiciaires compétentes.

« La mission de renseignement et d'information a pour objet d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la nation ou à la souveraineté nationale.

« La police nationale et la gendarmerie nationale doivent renforcer les modes de fonctionnement et d'intervention visant à les rendre plus proches de la population et à donner toute sa place à la lutte contre la petite et moyenne délinquance.

« Police nationale et gendarmerie nationale ont compétence sur l'ensemble du territoire national. Leur efficacité repose sur leur nécessaire coopération sur les plans opérationnel et logistique.

« Un décret en Conseil d'Etat fixera en conséquence les principes de la répartition des attributions entre elles, notamment dans les communes qui sont placées sous le régime de la police d'Etat. Il organisera la coopération des deux services en matière d'équipement, de police technique et scientifique, de création et d'utilisation de fichiers, et d'échange de l'information.

« En matière de sécurité publique, le principe doit être que la police nationale a compétence dans les communes chefs-lieux de département et dans les entités urbaines remplissant les conditions de densité et de continuité de l'urbanisation, et que la gendarmerie nationale a compétence dans les autres communes.

« Pour mettre en œuvre ce principe, il est proposé une modification de l'article L. 132-6 du code des communes afin de substituer aux critères strictement démographiques une évaluation des besoins des populations concernées et des caractéristiques de la commune en matière de sécurité.

« La douane pour sa part concourt à la sécurité générale par l'action qu'elle mène dans la lutte contre les trafics de tous ordres et, notamment, les trafics de stupéfiants et de contrefaçons, l'immigration et le travail

clandestins. Sans préjudice du code des douanes, ses fonctionnaires informent sans délai le procureur de la République des crimes et délits dont ils ont connaissance dans le cadre de l'exercice de leurs attributions.

« Les services et les forces qui interviennent dans le domaine de la sécurité doivent agir de façon étroitement coordonnée.

« A cette fin, il est proposé au législateur de compléter l'article 34 de la loi du 2 mars 1982 en vue de renforcer les pouvoirs du représentant de l'Etat et, à Paris, du préfet de police en leur donnant une compétence générale d'animation et de coordination en matière de prévention de la délinquance, ainsi que la possibilité de fixer leurs missions dans le domaine de la sécurité à l'ensemble des services déconcentrés et forces dépendant de l'Etat et chargés de l'assurer. S'agissant de la douane, il s'assure de son concours à la sécurité générale dans la mesure compatible avec les modalités d'exercice de l'ensemble des missions de cette administration.

« Dans le même esprit, il est proposé que le préfet de police de Paris coordonne l'action des préfets des départements de la région d'Ile-de-France pour prévenir les événements troublant l'ordre public ou y faire face lorsqu'ils intéressent Paris et d'autres départements de la région.

« Au surplus, un décret en Conseil d'Etat prévoit qu'en cas de crise menaçant gravement l'ordre public, nécessitant la mise en œuvre de moyens exceptionnels et affectant plusieurs départements, le ministre de l'intérieur désigne le préfet chargé de coordonner les actions définies à l'alinéa précédent pour les départements concernés. Ce sera en règle générale le préfet de zone de défense.

2. Les maires

« Par les compétences nombreuses qu'il exerce dans le domaine de la vie sociale, mais aussi en matière de police administrative, le maire est un acteur privilégié de la sécurité.

« Afin de consacrer cette réalité et de faire en sorte qu'elle produise ses pleins effets, des dispositions sont soumises à l'approbation du Parlement pour :

« - l'associer aux actions de prévention de la délinquance et de lutte contre l'insécurité dans sa commune ;

« - définir les attributions des agents de police municipale.

« Un projet de loi particulier relatif aux polices municipales sera prochainement déposé.

« Par ailleurs, les textes réglementaires et les instructions appropriées vont être mis au point afin de faire en sorte que les maires et les services communaux assurent effectivement le charge du dépôt des objets trouvés et celle du recueil des déclarations de pertes de documents.

3. Les activités privées de sécurité

« Les entreprises de gardiennage, de surveillance et de transports de fonds, d'une part, les agences privées de recherche, d'autre part, exercent des activités de sécurité de nature privée. Elles concourent ainsi à la sécurité générale. Etant donné le domaine dans lequel elles interviennent, une réglementation de leurs activités s'impose. Des textes particuliers définissent les conditions de création des entreprises en cause, les conditions d'agrément de leurs dirigeants et de leur personnel, ainsi que les modalités d'exercice de leurs activités.

« Le Gouvernement se propose de déposer prochainement un projet de loi complétant les textes existants.

4. Les réglementations susceptibles de concourir à la sécurité

« Un certain nombre de réglementations imposent aux services de police et de gendarmerie des sujétions et des contraintes qui n'ont que peu de rapports avec leurs missions prioritaires de sécurité, et ainsi les en détournent.

« Ces réglementations feront l'objet d'un réexamen systématique. Dans cette perspective, et dans l'immédiat :

« - un décret sera adopté, qui disposera que les procurations de vote sont dressées devant le juge du tribunal d'instance, qui seul peut désigner les délégués à cette fin ;

« - il est proposé au Parlement de modifier les articles L. 364-5 et L. 364-6 du code des communes pour décharger les commissaires de police de l'obligation d'assister personnellement aux opérations d'exhumation, de réinhumation et de translation des corps ;

« - il lui est également soumis un cadre juridique pour l'usage de la vidéosurveillance, qui constitue un moyen de renforcer la sécurité de la voie publique et des lieux ouverts au public ;

« - des modalités d'organisation nouvelles seront mises au point afin de soulager les services de police des tâches qui pèsent sur eux au titre de la gestion des fourrières de véhicules.

« Le Gouvernement a, par ailleurs, mis à l'étude la possibilité de transférer à l'administration pénitentiaire la charge des prévenus et des détenus dès qu'ils sont remis à la justice, et de lui laisser ainsi le soin d'assurer les transfèrements, extractions et comparutions, qui sont aujourd'hui à la charge de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

« On peut aussi observer que, de façon générale, les réglementations qui interviennent dans les domaines les plus divers de l'activité sociale ne prennent pas en compte, ou les prennent de façon insuffisante, les problèmes relatifs à la sécurité des personnes et des biens, et, faute d'intégrer cette dimension, laissent se développer des pratiques qui ont pour effet de porter atteinte à la sécurité ou facilitent, de fait, certaines formes de délinquance.

« Le Gouvernement se fixe en conséquence pour objectif de faire en sorte que les lois et règlements portant sur quelque objet que ce soit prennent en compte les aspects de sécurité, et le cas échéant déterminent les procédures et les obligations qui sont susceptibles de concourir à la sécurité.

« Des dispositions sont immédiatement proposées au Parlement afin que :

« - les programmes d'aménagement et de construction qui par leur importance, leur localisation ou leurs caractéristiques peuvent avoir des incidences sur la protection des personnes et des biens contre les menaces et les agressions comportent une analyse d'impact permettant d'en apprécier les conséquences ;

« - des obligations de gardiennage puissent être imposées pour les ensembles collectifs d'habitation, de bureaux et d'activités en fonction de leur importance et de leur localisation ;

« - des obligations puissent être fixées aux exploitants de réseaux routiers pour intégrer aux infrastructures et aux équipements routiers les moyens de contrôler et d'assurer le respect du code de la route ;

« - des dispositifs techniques de sécurité ou de marquage puissent être rendus obligatoires en vue de prévenir les infractions contre les véhicules et leurs équipements ;

« - les personnes physiques ou morales, pour le compte desquelles sont mis en place, par des forces de police et de gendarmerie, des services d'ordre qui ne peuvent être

rattachés aux obligations normales incombant à la puissance publique en matière de maintien de l'ordre, soient tenues de rembourser à l'État les dépenses qu'il a supportées dans leur intérêt et qu'elles puissent être tenues, le cas échéant, d'assurer le service d'ordre.

II. - MOYENS JURIDIQUES SUSCEPTIBLES D'AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES SERVICES DE POLICE

1. La sécurité des forces de l'ordre

« Les forces de police et de gendarmerie chargées lors de manifestations de maintenir l'ordre dans le respect du droit et des personnes, en conformité avec leurs traditions, font parfois l'objet d'agressions d'une extrême violence, qui s'accompagnent de l'utilisation d'armes par destination.

« Afin de mieux les protéger dans l'exercice de leur mission de maintien de la paix publique, il est proposé au Parlement un ensemble de dispositions :

« - permettant à l'autorité investie du pouvoir de police, lorsque les circonstances font craindre des troubles graves à l'ordre public, d'interdire pour le temps qui précède une manifestation et pendant son déroulement le port et le transport d'objets pouvant être utilisés comme projectiles ou constituer des armes par destination ainsi que de prescrire, dans des conditions bien précises, la fouille des véhicules et la saisie de ces objets ;

« - renforçant les sanctions à l'égard des personnes qui contreviennent aux textes interdisant le port et le transport sans motif légitime d'artifices non détonants ;

« - prévoyant, dans certaines conditions ne portant pas atteinte au droit général de manifester, une peine complémentaire d'interdiction de participer à une manifestation aux personnes s'étant rendues coupables de violences lors de manifestations précédentes, ainsi qu'une peine d'interdiction du territoire à l'égard de personnes étrangères coupables de violences à l'égard d'agents de l'autorité.

2. Dispositions de nature à faciliter l'exercice des activités de police judiciaire

« Il est proposé au Parlement d'adopter plusieurs modifications du code de procédure pénale qui ont respectivement pour objet :

« - de permettre aux fonctionnaires de la police nationale et aux militaires de la gendarmerie nationale d'élire domicile à l'adresse du service dont ils dépendent, y compris lorsqu'ils sont appelés à témoigner. Cette protection est étendue aux témoins qui n'appartiennent pas aux services de police ;

« - de donner une compétence géographique élargie aux officiers et agents de police judiciaire exerçant leur mission dans un transport ferroviaire régional, alors qu'aujourd'hui leur compétence s'arrête aux limites du ressort du tribunal de grande instance ;

« - d'étendre la qualité d'officier de police judiciaire aux commandants, officiers principaux et officiers de la police nationale, cela en cohérence avec la réforme des corps qui est par ailleurs prévue ;

« - d'assouplir les concours entre officiers de police judiciaire lorsqu'ils interviennent en dehors de leur ressort. L'assistance, forcément consommatrice d'effectifs, ne serait plus obligatoire que par l'effet d'une décision expresse du magistrat requérant.

« Le Gouvernement se propose de présenter les trois dernières modifications dans un projet séparé.

III. - LES FONDEMENTS D'UNE NOUVELLE ORGANISATION DE LA POLICE NATIONALE ET DE NOUVELLES CONDITIONS DE TRAVAIL POUR LES POLICIERS

« Au fil des années, sous la contrainte de l'évolution urbaine, de l'explosion de la délinquance et des violences de toutes sortes, sous le poids des mutations économiques et sociales, la police, qui est un corps particulièrement apprécié des Français, a rencontré des difficultés grandissantes. Les policiers se sentent moins à l'aise dans leur métier.

« Il importe que la police retrouve toute sa place dans la cité. Renouant avec la tradition républicaine, elle doit redevenir une police de proximité, présente sur la voie publique, plus qu'une police d'ordre. Elle doit se faire reconnaître par son aptitude à se mobiliser au service de tous et à s'adapter de façon immédiate à toutes les situations.

« Pour y parvenir, il convient de faire en sorte que les policiers soient fiers de leur métier. Il importe également que ces fonctionnaires, qui participent à la garantie des libertés individuelles et dont la formation s'est notablement améliorée, bénéficient des légitimes contreparties aux obligations qu'entraîne pour eux le statut spécial auquel ils sont soumis.

« Ces objectifs seront atteints par une réorganisation du fonctionnement de la police nationale et par la redéfinition des dispositions qui régissent ses personnels.

1. L'organisation générale de la police nationale

« L'ensemble des services de la police nationale ainsi que les agents qui les constituent, leur gestion, leur fonctionnement et leur organisation sont placés sous l'autorité hiérarchique du ministre de l'intérieur.

« La police nationale est organisée sous la responsabilité du directeur général de la police nationale en directions et services centraux correspondant aux différentes missions dont elle est investie.

« Cependant, le principe de la déconcentration du fonctionnement des services, garant de leur souplesse et de leur adaptation aux contraintes locales dans toute leur diversité, gage également d'un exercice renouvelé du pouvoir hiérarchique et d'un dialogue social approfondi, doit devenir la règle.

« La responsabilité de l'organisation et de la gestion des moyens humains, administratifs et budgétaires de la police nationale doit être déconcentrée et exercée au niveau local sous l'autorité du représentant de l'État et, à Paris, du préfet de police, conformément aux dispositions de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 et à celles des textes pris pour son application.

« Aux niveaux d'administration retenus, seront créés des organismes consultatifs tels qu'ils sont définis aux articles 14 à 17 de la loi du 11 janvier 1984.

« Des comités techniques paritaires départementaux ainsi que des commissions administratives paritaires aux niveaux les plus adaptés accompagneront ainsi le mouvement de déconcentration.

2. Les personnels de la police nationale

a) L'organisation des personnels

« La police nationale comprend actuellement des fonctionnaires des services actifs, des fonctionnaires des services administratifs, techniques et scientifiques, et des policiers auxiliaires du service national actif.

« Dans le cadre des missions définies au I de ce rapport, les tâches des différentes catégories de personnel évoquées ci-dessus doivent être définies.

« Les personnels des services actifs de la police nationale doivent être affectés à des tâches :

- « - de protection des personnes et des biens ;
- « - de prévention de la criminalité et de la délinquance ;
- « - de recherche et de constatation des infractions pénales, de recherche et d'arrestation de leurs auteurs ;
- « - de recherche de renseignement ;
- « - de maintien de l'ordre public ;
- « - de coopération internationale ;
- « - d'état-major et de soutien des activités opérationnelles.

« Ils doivent donc se consacrer à des tâches de police. Compte tenu de la situation actuelle, dans laquelle nombre de policiers sont affectés à des tâches administratives, il sera nécessaire de recruter des personnels administratifs, techniques et scientifiques. Ceux-ci sont affectés à des tâches d'administration, d'accueil, de gestion, de soutien logistique et d'analyse scientifique.

« Les policiers auxiliaires, quant à eux, pendant la durée de leur service national actif, assistent les fonctionnaires de police sous les ordres desquels ils sont placés.

« Dans le cadre de la disponibilité et de la réserve, dont un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'organisation, les policiers auxiliaires rappelés ou convoqués, en application des articles L. 94-10, L. 94-13 et L. 94-14 du code du service national, participent à l'accomplissement des missions de défense civile confiées au ministère de l'intérieur.

« S'agissant de leur recrutement, les fonctionnaires des services actifs de la police nationale sont recrutés par concours conformément à la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

« Afin de tenir compte de l'impératif de stabilité dans certaines grandes agglomérations, pour certains des corps des recrutements déconcentrés seront organisés dans des conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Par ailleurs, afin de tenir compte de l'expérience acquise, un concours spécifique aux policiers auxiliaires du service national actif et de la disponibilité sera organisé par décret en Conseil d'Etat.

« Dans le domaine de la formation, de grands progrès ont été accomplis.

« Les fonctionnaires de la police nationale reçoivent désormais une formation de qualité.

« Une adaptation de cette formation aux principes de l'alternance qui a commencé à être mise en œuvre apparaît cependant nécessaire. Désormais, la formation initiale comprendra une partie théorique et une partie pratique.

« Pour ce qui est de la formation continue, elle est insuffisante. La formation doit être dans la police nationale tout à la fois un droit et un devoir.

« Les fonctionnaires de la police nationale seront donc tenus de suivre une formation continue. Un décret précisera les modalités de cette obligation.

« Les fonctionnaires de la police nationale appartiennent à des corps.

« Ces corps, pour les personnels des services actifs et des services administratifs, techniques et scientifiques, doivent correspondre à l'exercice, dans un cadre hiérarchique, de fonctions de conception et de direction, de commandement et d'encadrement, de maîtrise et d'application.

« Pour chacune de ces fonctions, et s'agissant des personnels des services actifs, ces corps sont communs à l'ensemble des personnels quelle que soit leur affectation.

« Des décrets en Conseil d'Etat fixeront dans le délai de dix-huit mois les modalités de création de ces différents corps, les modalités d'intégration des fonctionnaires déjà en poste ainsi que les mesures transitoires.

« Les corps des inspecteurs, commandants et officiers, d'une part, et, d'autre part, des gradés et gardiens et des enquêteurs se trouveront ainsi unifiés. Des filières distingueront l'exercice de fonctions en civil et l'exercice de fonctions en tenue. Des passerelles permettront de passer d'une filière à l'autre.

« Il y a lieu d'attendre de cette réforme une plus grande souplesse de fonctionnement, une meilleure coordination et au total une plus grande efficacité.

b) Le statut spécial et les règles qui s'appliquent aux fonctionnaires des services actifs de la police nationale

« En raison du caractère particulier de leurs missions et des responsabilités exceptionnelles qu'ils assurent, les personnels des services actifs de la police nationale constituent depuis 1948 dans la fonction publique une catégorie spéciale.

« Ils sont soumis à un statut spécial et à des statuts particuliers dérogatoires dans des conditions prévues par le statut général de la fonction publique en même temps qu'aux dispositions de ce statut général auxquelles il n'est pas dérogé.

« Ce statut leur impose des sujétions renforcées comme l'interdiction du droit de grève.

« En contrepartie, il les classe dans un cadre exorbitant du droit commun pour la détermination de leurs conditions de rémunération.

« Ils bénéficient également de dispositions dérogatoires pour leur régime de retraite, conformément aux lois du 8 avril 1957 et du 29 décembre 1982.

« Il est proposé au Parlement de confirmer et de moderniser ce statut spécial en prévoyant que :

« - compte tenu de la nature de leurs missions, les personnels des services actifs de la police nationale sont soumis à des obligations particulières de disponibilité, de durée d'affectation, de mobilité et de résidence ;

« - le statut spécial déroge au statut général de la fonction publique afin d'adapter l'organisation des corps et des carrières aux missions spécifiques de la police nationale ;

« - en contrepartie des sujétions et obligations qui leur sont applicables, les personnels des services actifs de la police nationale sont classés hors catégorie pour la fixation de leurs indices de traitement et peuvent également bénéficier d'indemnités exceptionnelles et de conditions particulières en matière de régime indemnitaire ;

« - des décrets en Conseil d'Etat prévoient les modalités d'application de ces dispositions, notamment en vue d'une plus grande stabilité des fonctionnaires dans leur poste, aux conditions particulières de déroulement de carrière et d'exercice des fonctions dans certaines grandes agglomérations.

« Dans un autre domaine, le Gouvernement rappelle que les obligations fixées par les textes généraux relatifs au temps de travail dans la fonction publique s'appliquent à l'ensemble des fonctionnaires de police. Des décrets seront préparés afin d'adapter les modalités d'accomplissement de ces obligations aux particularités de l'exercice des fonctions de police.

« Il souligne également que l'action des fonctionnaires de la police nationale s'inscrit dans le respect des personnes, des institutions, des lois et règlements, et du code de déontologie fixé par décret en Conseil d'Etat.

« Enfin, il propose au Parlement que les contributions et redevances versées en contrepartie des prestations accessoires effectuées par les personnels de la police nationale puissent donner lieu à paiement et soient rattachées au budget du ministère de l'intérieur. Les conditions de ce rattachement et les modalités de la répartition des crédits seront fixées conformément aux articles 5, 18 et 19 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

c) Dispositions de caractère social

« L'exercice de leurs fonctions expose les fonctionnaires des services actifs de la police nationale à des contraintes et à des risques particuliers qui s'étendent parfois à leur vie privée et à leur famille.

« C'est la raison pour laquelle il est proposé au législateur l'adoption d'un texte disposant que les fonctionnaires de la police nationale, lorsqu'ils subissent, à l'occasion ou du fait de leurs missions ou de leurs fonctions, un préjudice corporel, matériel ou moral, ou sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages, et lorsqu'ils sont poursuivis par un tiers pour faute de service, bénéficient de la protection de l'Etat et que cette protection soit étendue à leur conjoint et enfants.

« Le Gouvernement mettra aussi en place les moyens permettant aux fonctionnaires de police de bénéficier d'une médecine préventive et d'une action sociale adaptées à la spécificité des missions qu'ils remplissent et à la particularité des contraintes qui sont les leurs.

« Il propose au Parlement d'adopter deux dispositions qui permettent aux conjoints survivants de policiers tués en opération de disposer de moyens de subsistance :

« — la première vise à faire en sorte que la citation à l'ordre de la Nation d'un fonctionnaire de la police nationale entraîne de plein droit le versement à son conjoint survivant d'une pension de réversion au taux de 100 p. 100 (cette mesure sera également étendue aux militaires de la gendarmerie) ;

« — la seconde précise que les conjoints survivants de fonctionnaires des services actifs décédés dans des conditions imputables au service sont s'ils le souhaitent recrutés dans les services du ministère de l'intérieur.

« Il est enfin rappelé que les organisations représentatives du personnel de la police nationale bénéficient des mêmes facilités que celles qui sont prévues par les textes généraux régissant la fonction publique.

« L'ensemble de ces orientations, qu'elles se traduisent immédiatement par des dispositions soumises à l'approbation du Parlement dans le cadre du présent projet, que leur mise en œuvre soit en préparation dans le cadre de l'exercice du pouvoir réglementaire du Gouvernement ou qu'elles relèvent de mesures d'organisation et de conduite de la politique de sécurité dans une perspective à terme ou dans la gestion quotidienne, forme un ensemble cohérent de nature à rendre tout son sens au droit éminemment républicain qu'ont les citoyens à la sécurité. »

La parole est à M. Georges Sarre, inscrit sur l'article.

M. Georges Sarre. Que peut-on retenir du texte annexé à l'article 2 ? Essentiellement, pour ce qui ressort sans l'ombre d'un doute du domaine législatif, la définition des trois missions dévolues à la police et à la gendarmerie nationale : sécurité et paix publique, police judiciaire, renseignement et information.

Les deux premières missions n'appellent de ma part aucun commentaire à ce stade de la discussion. La troisième en revanche, tout aussi indispensable que les autres,

offre l'occasion de préciser dans quel cadre et sous quelles conditions les missions de renseignement et d'information doivent être exercées. Nous avons tous en tête des exemples frappants de dérapages commis par les services de renseignements.

Certains n'y voient que de faibles erreurs. Ce serait en quelque sorte le prix à payer.

Je suis de ceux qui considèrent au contraire que ces affaires sont révélatrices d'une inadéquation du système actuel. Je pense notamment que l'activité de renseignements en milieu dit « ouvert », c'est-à-dire dans le monde politique, syndical, n'a franchement aucune raison d'être. Les journalistes dispensent une information complète, sûre, riche. Quel besoin peut bien pousser à demander à des officiers de police de faire le même travail que les instituts de sondage ? Et nous savons tous les uns et les autres que, en général, dans les formations politiques, ce sont ceux qui se sont exprimés qui, les premiers, vont parler à la presse de façon que leur propos soient connus et repris. La mission de renseignement à l'égard des partis politiques et des organisations syndicales me semble donc tout à fait dépassée. J'avais même cru comprendre, monsieur le ministre d'Etat, que vous envisagiez de prendre des initiatives, de supprimer les Renseignements généraux. C'est ce que j'ai lu. Après une réformette concernant la préfecture de police de Paris nous en resterions là ? Monsieur le ministre d'Etat, de l'audace, toujours de l'audace ! (*Sourires.*)

Pourquoi en effet vouloir conserver ce service dont, à mon point de vue, les effectifs pourraient être dirigés vers d'autres activités ? La loi, me semble-t-il, peut fixer des critères pour distinguer entre les formations politiques qui pourraient représenter un danger pour l'ordre public et les autres. Il faut donc que la nation ait à l'égard des partis, qui concourent à l'expression du suffrage universel, ainsi que des organisations syndicales, une attitude de grande dignité. Je le répète, cette activité de renseignement ne sert à rien.

C'est pourquoi, monsieur le ministre d'Etat, j'ai déposé un amendement et je souhaiterais que vous l'acceptiez, et la collecte et la conservation d'informations par les services de Renseignements généraux en milieu ouvert en ce qui concerne ces activités politiques et syndicales ne se justifient pas.

Je pense même que, souvent, cela est source d'erreurs, voire d'égarements. J'ai nombre d'anecdotes à vous raconter dans ce domaine. Je pense de surcroît que ces informations sont accessibles à tous. Il y a des excès. Monsieur le ministre d'Etat, j'espère pouvoir en quelque sorte vous aider à poursuivre une œuvre qui en est encore au stade de l'ébauche.

M. le président. La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. Je suis heureux d'entendre M. Sarre adhérer à mon propos d'hier, et j'aurais été ravi de le voir voter mon amendement à l'article 1^{er}.

M. le président. M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 212, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Nous présentons cet amendement de suppression de l'article 2 pour une raison de méthode.

La commission des lois s'est, en effet, longuement interrogée quant au statut des deux annexes au projet de loi d'autant plus que son président est très attentif au

caractère législatif ou non des textes qui nous sont proposés. Il nous semble que les deux annexes relèvent soit de l'exposé des motifs, soit d'une déclaration politique du Gouvernement, soit d'un texte d'ordre réglementaire. Il ne nous paraît pas souhaitable de les insérer dans le corps même du projet de loi. C'était d'ailleurs apparemment le point de vue du Gouvernement.

Si la commission a en partie suivi cette opinion en supprimant les sept derniers alinéas de la page 15, de la page 16 ainsi que les deux premiers alinéas de la page 17 de l'annexe I, elle a conservé les éléments relatifs, selon elle, à l'orientation des politiques de sécurité, ce qui aboutit, malgré tout, à insérer dans le corps du projet de loi un nombre de pages important. D'où une multitude d'amendements aussi surréalistes que celui qui consiste à remplacer, par exemple, « inquiétude » par « psychose », à ajouter « bien sûr » ou à parler des « enfants de la République » à peu près à tous les paragraphes !

Ce type d'amendements rédactionnels, on aurait pu les multiplier. Cela n'a pas été fait. Il aurait fallu en déposer bien d'autres si nous avions voulu faire un travail législatif sérieux.

Mais il n'y a pas seulement cette question de méthode de travail, il y a aussi un problème de fond. C'est pourquoi il nous a semblé, sans être forcément en désaccord avec leur contenu, que les annexes n'avaient pas à figurer dans le corps du texte, sauf à constituer un précédent législatif regrettable qui rendrait notre travail ultérieur extrêmement difficile. Or il l'est déjà assez comme cela !

M. Julien Dray. Très bien !

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Je ne reviendrai pas sur le débat qui, comme l'a rappelé Mme Neiertz, nous a longuement occupés à propos de la valeur des orientations qu'il nous était demandé d'approuver. Fallait-il en introduire certaines dans le corps normatif ou les laisser dans l'annexe ?

J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur ce sujet lors de la présentation de mon rapport. J'ajouterai ceci : la commission a saisi la possibilité d'apporter des modifications à ces orientations. Pour ce qui est de l'amendement qui vise à supprimer les sept derniers alinéas de la page 15, la page 16 ainsi que les deux premiers alinéas de la page 17 de l'annexe I, elle a fait une distinction entre ce qui nous semblait relever d'un pur exposé des motifs et ce qui relevait des orientations qu'il nous était demandé d'approuver, ce qui est tout à fait normal. Mais l'article 2 étant un élément essentiel du texte, la commission a refusé sa suppression.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Défavorable !

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Nous sommes extrêmement préoccupés par la méthode qui a été adoptée. Ce problème des annexes - je m'excuse d'y revenir, monsieur le rapporteur - est d'importance. Les annexes sont de vagues orientations qui n'ont pas de caractère normatif. C'est ainsi que, dans l'annexe II, les engagements financiers sont vagues : ils ne trouveront leur vraie valeur que lorsque les montants correspondants figureront dans le budget.

M. Jean-Jacques Hyest. Dans les lois de programmation, il en est toujours ainsi !

M. Jacques Brunhes. C'est possible, mais je trouve que tout cela reste très flou. J'ai cru vous entendre dire, monsieur le ministre d'Etat - j'espère ne pas trahir vos propos -, que les promesses n'engagent que ceux qui y croient ! (*Sourires.*) Ma question donc est la suivante : en est-il de même pour les orientations ou les engagements figurant dans ces annexes ?

De plus, ces dernières sont préoccupantes à la fois par ce qu'on n'y trouve pas et par ce qu'on y trouve.

Ce qu'on ne trouve pas, par exemple - ou en tout cas pas suffisamment -, dans l'annexe I, c'est ce qui concerne le trafic de drogue, considéré pourtant comme un problème essentiel. On ne trouve rien non plus concernant la police de proximité, c'est-à-dire le développement de l'ilotage, que vous avez pourtant déclaré tenir aussi pour primordial. Et le gardiennage dans les HLM, qui va le financer ?

En revanche, on trouve beaucoup d'ambiguïtés, par exemple en ce qui concerne les missions de la police nationale et de la gendarmerie nationale, ou encore le financement. Quant à la gestion, au fonctionnement et à l'organisation de l'ensemble du service de la police nationale, il est dit que cela est placé sous l'autorité hiérarchique du ministre de l'intérieur. Vous auriez donc autorité sur l'ensemble des services de police, y compris sur les services de police judiciaire ?

Ces annexes ne sont en fait qu'un fourre-tout. Et si elles comportent quelques vagues intentions dont on ne sait si elles seront concrétisées, on y décèle surtout des absences et des ambiguïtés.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 212.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Gérard Léonard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 89 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, supprimer les sept derniers alinéas de la page 15, la page 16 ainsi que les deux premiers alinéas de la page 17 (1). »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a en effet considéré qu'en l'occurrence il s'agissait non pas d'orientations mais d'un simple constat. Certes, celui-ci est largement valable, mais il devrait, à ses yeux, figurer dans un exposé des motifs plutôt que dans une présentation d'orientations.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Il considère en effet, pour sa part, que les pages concernées servent effectivement d'introduction au rapport sur les orientations retenues en matière de sécurité. Pour en arriver aux orientations, ne faut-il pas partir d'un constat ? Si les pages incriminées n'apportent rien en matière d'orientation, elles décrivent néanmoins le contexte dans lequel ces dernières s'inscrivent. Les finalités qui leur sont assignées sont indispensables à la bonne compréhension de l'ensemble de la démarche. Elles sont donc un élément de la cohérence de l'ensemble.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Monsieur le ministre, je crois que vous commettez là une erreur. En effet, hors le fait que nous sommes dans le

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

cadre d'un exposé des motifs ou d'une circulaire, ne devons-nous pas avoir ici le souci de légiférer au mieux ? Les intentions du Gouvernement apparaîtront en tout état de cause clairement dans le *Journal officiel* puisqu'elles ont été largement rappelées en séance publique. Dès lors, pour éviter qu'au terme d'une sorte de dérive nos textes législatifs s'apparentent à de simples circulaires ou contiennent des dispositions qui relèvent du règlement, je souhaiterais que l'amendement n° 89 rectifié de la commission des lois soit adopté.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre d'Etat, l'article 2 se borne à préciser que les orientations de la politique de sécurité figurant à l'annexe I sont approuvées. Il n'y est nullement question du rapport sur les orientations. Certes, la description de la situation préoccupante que nous connaissons est tout à fait justifiée dans un exposé des motifs. Elle figurait d'ailleurs largement dans l'exposé des motifs de votre projet de loi dont nous ne disposons pas toutefois puisque le texte nous est transmis par le Sénat.

En tout état de cause, puisque tout le monde est parfaitement éclairé, laissons à la loi ce qui lui revient !

Mme Véronique Neiertz. Très bien !

M. le président. Je vais donc interroger l'Assemblée sur l'amendement n° 89 rectifié proposé par le rapporteur, mais repoussé par le Gouvernement...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Pas vraiment repoussé ! Le Gouvernement ne va pas se battre sur ce point...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Il s'en remet plutôt à la sagesse de l'Assemblée !

M. le président. Le Gouvernement s'en remet-il à la sagesse de l'Assemblée, monsieur le ministre d'Etat ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 89 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement a été adopté à l'unanimité.

M. André Fanton. Très bien !

M. le président. En conséquence, les amendements n° 13, 14 corrigé, 15, 16, 17 corrigé de M. Bonnet, 86 de M. Léonard et 297 du Gouvernement n'ont plus d'objet.

M. Yves Bonnet a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I à la page 18 (1), substituer aux deuxième à huitième alinéas les alinéas suivants :

« Ces moyens doivent être à la fois adaptés à l'évolution des formes de la délinquance et améliorés par le recours aux développements des techniques d'investigations, de traitement de l'information et de communication. Une telle exigence permanente ne peut être satisfaite sans un effort constant de la nation, exprimé à travers le budget de l'Etat.

« Elle pose également la nécessité d'un redéploiement dans un premier temps, d'une adaptation suivie dans la durée des effectifs et des unités de la police nationale et de la gendarmerie nationale.

« Dans ce cadre, il apparaît nécessaire de restructurer les services de la police nationale en trois entités majeures, consacrées respectivement à l'ordre public, à la sécurité intérieure de l'Etat et à la constatation des délits et des crimes.

« A terme, il est donc envisagé de procéder à la constitution d'un service unique de sécurité par le regroupement de la DST et de la DCRG.

« Dans le même esprit et afin d'apporter une réponse effective aux problèmes des centres urbains les plus exposés à la délinquance, la création d'unités légères d'intervention à partir du redéploiement des effectifs des CRS s'avère opérante, la gendarmerie nationale assumant seule les opérations les plus lourdes de maintien de l'ordre. »

La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. Cet amendement vise à adapter très exactement les moyens de la police nationale à toutes les évolutions des nouvelles formes de la délinquance. Il pose également le problème de la nécessité du redéploiement dans un premier temps et d'une adaptation suivie dans la durée des effectifs et des unités de la police nationale et de la gendarmerie dans un second temps. J'ai le sentiment, rejoignant ainsi M. Sarre, qu'il doit être à terme envisagé de procéder à la constitution d'un service unique de sécurité par le regroupement de la DST et de la DCRG. Certes, c'est là une réforme importante, j'en suis tout à fait conscient, mais cela fait partie des gestes de volonté politique que nous devons avoir dans un débat de cette qualité et sur ce sujet.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel j'y suis défavorable pour deux raisons au moins : d'une part, il prévoit la fusion des services de renseignement - point sur lequel je me suis déjà expliqué - d'autre part, il prévoit le monopole du maintien de l'ordre lourd pour les gendarmes mobiles.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est contre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Hyest a présenté un amendement, n° 241 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa de la page 18 de l'annexe I (1), après les mots : "les troubles", insérer les mots : "à l'ordre public et". »

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Alors qu'il n'était question dans cet alinéa que de tranquillité publique, une lecture attentive du rapport sur les orientations de la politique de sécurité m'a convaincu que l'ordre public était également visé. Dans un souci de cohérence, je propose donc d'ajouter dans les missions de sécurité l'ordre public.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Il s'agit là d'une utile précision rédactionnelle. La commission a accepté cet amendement.

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

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement accepte cet amendement très important. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Dupuy.

M. Christian Dupuy. Il me semble nécessaire de modifier la rédaction de l'amendement puisqu'il s'agit non pas de la page dix-huit de l'annexe, mais du projet de loi.

M. le président. Je crois que, grâce à votre intervention, monsieur Dupuy, les choses sont maintenant claires pour tout le monde.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. En tout cas, c'est clair pour M. Dupuy! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 241 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Sarre a présenté un amendement, n° 277, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, page 18 (1), après le huitième alinéa, insérer les alinéas suivants :

« Cette mission ne peut en aucun cas se traduire par la surveillance des activités des partis et mouvements politiques qui concourent librement à l'expression du suffrage universel, ni par celle des activités des syndicats représentatifs aux termes des articles L. 133-2 et suivants du code du travail.

« Elle ne peut non plus consister en la collecte et la conservation, sous quelque forme que ce soit, d'informations concernant les membres et les activités de ces partis, mouvements politiques ou organisations syndicales. »

La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Mon amendement vise à exclure de la mission des renseignements généraux les activités des grandes ou petites formations politiques qui travaillent dans un esprit démocratique et exposent leur programme, et celles des organisations syndicales. Celles-ci ont en effet prouvé à maintes reprises qu'on pouvait leur faire confiance.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement qui restreint excessivement la mission de renseignement. En outre, monsieur Sarre, surveillance n'est pas synonyme d'espionnage. Au fond, c'est une question de méthode.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Sachez, monsieur Sarre, que dans la réforme en cours des renseignements généraux, qui va bien au-delà de ce que vous avez qualifié de « réformette de la préfecture de police », il sera précisé qu'il ne saurait désormais être question pour les renseignements généraux de procéder à la surveillance des partis politiques ou des syndicats, à l'exception d'organisations éventuelles qui peuvent constituer une menace pour l'ordre public. Tel n'est pas le cas des partis politiques classiques.

Si donc le Gouvernement n'est pas favorable à votre amendement, monsieur Sarre, vous aurez en tout état de cause satisfaction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 277.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Hyest a présenté un amendement, n° 242, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, page 18 (1), supprimer l'antépénultième alinéa. »

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre d'Etat, sans vouloir vous affliger, force est bien de reconnaître que dans l'annexe la cohérence n'est pas parfaite entre tous les termes. (*Sourires.*)

Ainsi, vous fixez le principe selon lequel la police nationale a compétence dans les communes chefs-lieux de département et dans les entités urbaines remplissant les conditions de densité et de continuité de l'urbanisation, ce qui est tout à fait normal dans une annexe. Mais, à l'alinéa suivant, monsieur le ministre d'Etat, vous proposez une modification de l'article L. 132-6 du code des communes qui fait l'objet de l'article 6 du présent projet de loi. Pourquoi faire figurer dans les orientations l'une des dispositions du texte ? Veillons à bien distinguer ce qui relève des orientations et ce qui est strictement législatif.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement a été accepté par la commission.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Ce que vous dites n'est pas faux, monsieur Hyest. Mais, au-delà de l'aspect juridique, je dois, quant à moi, veiller également à ce que ce texte soit lisible et compréhensible par tous, y compris par ceux qui vont être chargés de l'appliquer.

Cela étant, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. André Fanton. S'agit-il de supprimer l'antépénultième - c'est joli ! - alinéa de l'annexe ou de la page 18 ? Si l'on nous disait ce que l'on supprime, ce serait bien ! (*Sourires.*)

M. le président. Il faut lire : « A la page 18 de l'annexe I, supprimer l'antépénultième alinéa de cette page. »

Afin que les choses soient bien claires, je donne lecture de l'alinéa dont M. Hyest propose la suppression : « Pour mettre en œuvre ce principe, il est proposé une modification de l'article L. 132-6 du code des communes afin de substituer aux critères strictement démographiques une évaluation des besoins des populations concernées et des caractéristiques de la commune en matière de sécurité. » Etes-vous d'accord, monsieur Hyest ?

M. Jean-Jacques Hyest. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 242 tel qu'il vient d'être rectifié.

(*L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.*)

M. le président. M. Yves Bonnet a présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, page 22 (1), après le premier alinéa du I, insérer l'alinéa suivant :

« Une réflexion d'ensemble sera engagée sur la restructuration de ces services, qui aboutisse notamment à la création d'un service unique de sécurité et à l'exclusion de toute investigation politique. »

« II. - En conséquence, page 22, insérer au début du deuxième alinéa du I les mots : "Par ailleurs, ..." »

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

Sur cet amendement, M. Gérard Léonard, rapporteur, et M. Xavier de Roux ont présenté un sous-amendement, n° 90, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 19, après le mot : "sécurité", insérer le mot : "intérieure". »

La parole est à M. Yves Bonnet, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Yves Bonnet. Vous allez probablement me trouver obstiné !

M. Jean-Jacques Hiest. C'est une qualité !

M. Yves Bonnet. Merci, cher collègue !

Je reste en effet persuadé qu'à propos d'un texte comme celui-ci nous ne pouvons écarter d'un revers de main une nécessaire réflexion d'ensemble. Je suis d'ailleurs tout aussi persuadé que M. le ministre d'Etat partage cette conviction.

Il est bien évident, en effet, que la restructuration des services de police doit être envisagée, ou tout au moins faire l'objet d'une réflexion. De même, il est bien évident que l'on ne pourra pas indéfiniment éluder la question de la création en France d'un grand service de sécurité, d'un service unique de sécurité intérieure, qui regrouperait tous nos moyens. Je n'ai, bien entendu, pas le droit de révéler ici les effectifs de certains services, mais tout le monde sait très bien qu'ils sont à peine suffisants pour faire face aux tâches qui leur sont assignées. Or cette division des compétences - car il s'agit plus d'une division que d'une répartition à proprement parler - que nous infligeons en quelque sorte aux services de police dans le domaine de la sécurité est fort pénalisante pour eux. Je ne prendrai qu'un seul exemple : alors que la direction de la surveillance du territoire est chargée de lutter contre les ingérences étrangères, la police des étrangers est, elle, confiée aux renseignements généraux. Dans de telles conditions, comment voulez-vous qu'un service n'empiète pas sur l'autre ? Un tel système n'est évidemment pas cohérent.

Une réflexion d'ensemble doit donc être engagée. Je ne veux pas ici faire état de fonctions que j'ai exercées à un autre moment car ce n'est ni lieu ni le propos. Je me bornerai à faire allusion aux propos d'un directeur de la surveillance du territoire, qui, après réflexion, en est venu à cette conclusion.

J'ajoute, rejoignant en cela M. Sarre, que dans le nouveau cadre que je réclame, nous devons également une fois pour toutes interdire aux services de police de se livrer à des investigations politiques.

M. Laurent Dominati. Très bien !

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission des lois.* La commission a rejeté l'amendement n° 19. Mais je voudrais surtout faire observer à M. Bonnet, qui sait bien ce qu'est la loi et ce qu'est le règlement, qu'en l'occurrence on entre dans un domaine qui, excusez-moi de le dire, n'est pas digne de notre maison. Comment peut-on parler de « réflexion d'ensemble » à ce stade du débat ? Que dans les travaux préparatoires, monsieur Bonnet, vous souteniez de tels amendements, à la rigueur, on peut l'admettre. Mais si nous acceptons maintenant votre amendement, nous ne serions plus des législateurs.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est contre.

Je dirai à M. Bonnet, avec beaucoup de modération, que tous mes prédécesseurs ont été hostiles à la fusion des deux services, celui des RG et celui de la DST...

M. Jean-Jacques Hiest. C'est vrai !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... parce qu'ils ont des cultures différentes.

Vous connaissez très bien la DST, monsieur Bonnet. Et pour cause : vous l'avez dirigée ! Ce n'est pas une raison suffisante pour que le Gouvernement vous suive.

M. le président. La parole est à M. Yves Bonnet.

M. Yves Bonnet. M. le président de la commission n'a pas tort ; c'est d'ailleurs très rarement le cas compte tenu de ses éminentes qualités de juriste, que nous reconnaissons tous.

Il est tout à fait vrai que ce genre de disposition n'a pas forcément sa place dans le corps d'un projet de loi. Mais est-ce que l'amendement que j'ai déposé est par nature différent de n'importe lequel des paragraphes de l'annexe I tel « aux niveaux d'administration retenus, seront créés des organismes consultatifs » ? Cette formule n'est ni plus ni moins contraignante que l'amendement que j'ai proposé.

Je répondrai à M. le ministre d'Etat que, pour avoir dirigé un service de police, je connais aussi fort bien le fonctionnement des renseignements généraux parce que, pendant trente ans de carrière préfectorale, j'ai vu et j'ai su ce qu'ils étaient.

M. le président. La parole est à M. Patrick Balkany.

M. Alain Marsaud. Qui n'a été ni aux renseignements généraux ni à la DST ! (*Sourires.*)

M. Patrick Balkany. M. le ministre d'Etat a souhaité que le texte soit lisible et compréhensible par tout le monde.

Je ne sais pas si M. Bonnet a raison ou tort en ce qui concerne la réorganisation des services, mais qu'il soit donéavant assez aimable de nous présenter des amendements qui soient au moins rédigés en français.

Une non-concordance des temps lui a sans doute échappé. En effet, on ne peut pas écrire : « Une réflexion d'ensemble sera engagée qui aboutisse. »

Faisons attention, car tout le monde se plaint ensuite que le législateur élabore des textes peu lisibles.

M. Raoul Béteille. Je m'associe à cette observation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 90.

M. Gérard Léonard, *rapporteur.* Tout en étant favorable à la proposition présentée par Pierre Mazeaud, je propose d'ajouter l'adjectif « intérieure » après « sécurité » dans la mesure où la sécurité extérieure ne relève pas de la compétence du ministre de l'intérieur.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Comme j'espère qu'elle refusera l'amendement, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 90.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19 modifié par le sous-amendement n° 90.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Hiest a présenté un amendement, n° 243, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, page 23 (1), compléter le troisième alinéa par les mots : « et de la tranquillité publique ».

La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 243 est retiré.

M. Gérard Léonard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 283, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I à la page 23 (1), substituer aux douzième, treizième, quatorzième et quinzième alinéas les dispositions suivantes :

« La formation des fonctionnaires de police doit être refondue dans le sens d'une plus grande adaptation aux besoins opérationnels des services. Désormais la formation initiale obéira systématiquement au principe de l'alternance.

« Il faut que la formation soit dans la police tout à la fois un droit et un devoir. Or la formation continue est actuellement insuffisante. Les fonctionnaires de la police nationale seront tenus de suivre une formation continue, un décret précisant les modalités de cette obligation.

« En outre, un effort important est à mener pour la rénovation des structures de formation, notamment au plan immobilier (écoles, centres de tir). »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 296, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'amendement n° 283, insérer l'alinéa suivant :

« Un centre national de formation professionnelle sera créé. Il aura pour but de développer la formation aux techniques et gestes professionnels d'intervention en plaçant les fonctionnaires dans des situations aussi proches que possible des réalités du terrain. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 283.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement est lié à un amendement à l'article 3, que la commission a adopté tendant à supprimer dans l'annexe II, relative à la programmation, ce qui concernait la formation dans la mesure où il n'y avait pas de créats prévus.

Cet amendement fusionne donc dans l'annexe I, relative aux orientations, les dispositions sur la formation.

M. Jean-Jacques Hyest. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre pour donner son avis sur l'amendement n° 283 et pour présenter le sous-amendement n° 296.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 283 sous réserve que soit ajouté : « Un centre national de formation professionnelle sera créé. Il aura pour but de développer la formation aux techniques et gestes professionnels d'intervention en plaçant les fonctionnaires dans des situations aussi proches que possible des réalités du terrain. »

M. André Fanton. On pourrait le mettre au présent de l'indicatif ! Une loi est toujours écrite au présent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 296 ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. Ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission.

A titre personnel, j'y suis favorable.

M. le président. La parole est à M. André Fanton

M. André Fanton. Je demande au Gouvernement de rédiger de tels amendements au présent de l'indicatif. Ecrire « sera créé », « aura pour but » est une étrange façon de légiférer. A moins que cela ne signifie que ce centre ne sera jamais créé !

M. Jean-Jacques Hyest. Ce sont des orientations, donc du futur !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Sans être très éloigné de vous, monsieur Fanton, je vous ferai observer que ce texte, reprenant l'annexe, formule une orientation.

M. le président. C'est le futur de l'annexe !

M. André Fanton. Ou l'annexe du futur ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Raoul Béteille.

M. Raoul Béteille. Il me semble qu'un centre a plutôt des missions que des buts !

M. le président. Ces remarques sont importantes, mais s'il s'agit de l'annexe.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 296.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 283 modifié par le sous-amendement n° 296.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. M. Poujade, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, et M. Boyon ont présenté un amendement, n° 159 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, à la page 24, (1) 2, après le douzième alinéa, insérer l'alinéa suivant :

« Il serait regrettable que le principe guidant la modernisation du statut spécial des personnels de police, l'instauration d'indemnités exceptionnelles et les conditions particulières de déroulement de carrière ne soit pas transposé aux personnels actifs de la gendarmerie nationale. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre d'Etat, chacun comprend le souci de la commission de la défense de faire en sorte que, à l'occasion de ce débat, vous marquiez l'intérêt que vous portez à la fois aux personnels de police et aux personnels de gendarmerie.

Cet amendement, monsieur le président de la commission des lois, mérite votre indulgence, à laquelle j'en ai déjà appelé, mais vous comprenez pourquoi il revêt cette forme.

Il s'agit d'un souci très sérieux de la commission de la défense, partagé, je crois, par l'ensemble de nos collègues.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission des lois a repoussé cet amendement, non pas qu'elle ne partage pas la préoccupation de la commission de la défense, mais pour une raison de formulation.

Elle estime qu'un rapport d'information a pour objet d'annoncer ce qu'on entend faire, et non d'indiquer ce qu'on regrette de ne pas pouvoir faire.

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

Cela dit, je précise qu'un amendement ultérieur reprend de façon un peu plus générale le principe de la parité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Les raisons exprimées par M. Léonard sont reprises par le Gouvernement.

M. André Fanton. Elles pourraient s'appliquer à beaucoup d'autres parties du texte !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Les auteurs de l'amendement et la commission de la défense auront compris le motif de l'avis de la commission des lois. L'expression « il serait regrettable » n'a d'autre raison d'être que d'éviter le couperet de l'article 40.

J'ajoute - si vous m'y autorisez, monsieur le président - que la commission des lois partage complètement le souci exprimé par le rapporteur de la commission de la défense.

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Monsieur le ministre d'Etat, les commissions de l'Assemblée, saisies de ce texte, les finances, la défense et les lois ont estimé qu'il leur appartenait de vous faire connaître leur souci profond d'établir peu à peu la parité entre les gendarmes et la police, rappelant, comme vous l'avez fait à cette tribune, les grands services que rendaient les gendarmes en matière de sécurité, notamment dans les zones rurales, au même titre que la police dans les zones urbaines. C'est donc un hommage que nous souhaitons tous rendre à la gendarmerie, espérant que les travaux préparatoires lui montreront le même souci du Gouvernement.

M. André Fanton. Très bien !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement sait très bien les services que rend à la communauté nationale la gendarmerie. Il n'est absolument pas dans ses intentions d'établir une disparité entre la gendarmerie et la police.

Je rappelle que les personnels de la gendarmerie relèvent du statut général des militaires, qui constitue un statut spécial au regard du statut général des fonctionnaires civils de l'Etat. A ce titre, ils sont dans une situation similaire à celle des personnels actifs de la police nationale.

Par ailleurs, le statut général des militaires prévoit dans son article 19 que « toute mesure de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires civils de l'Etat est, sous réserve des mesures d'adaptation nécessaires, appliquée avec effet simultané aux militaires de carrière ». C'est notamment le cas de l'application du protocole Durafour sur la rénovation de la grille et des rémunérations de la fonction publique, qui a été transposé à la gendarmerie en ce qui concerne tant les revalorisations indiciaires que les mesures touchant au déroulement de carrière. Il en est de même pour les mesures indemnitaires spécifiques bénéficiant aux policiers comme aux gendarmes.

Enfin, à ce même titre, le Gouvernement est prêt à accueillir favorablement l'alignement proposé concernant l'attribution de la pension de réversion à 100 p. 100 aux veuves de gendarmes décédés en service et cités à l'ordre de la gendarmerie.

Ainsi, le souci exprimé par la commission de la défense par cet amendement est déjà parfaitement pris en compte par les dispositions légales et réglementaires existantes.

Il n'est donc pas utile d'introduire des dispositions particulières dans ce projet de loi.

Telles sont les explications que je souhaitais donner à l'Assemblée.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. En mélangeant les annexes et les articles, on va aboutir à un texte surréaliste. Je m'étonne que les parlementaires se résignent aussi facilement à une telle désinvolture. Que penser en effet d'un alinéa d'article de loi qui commencerait par : « Il serait regrettable que » ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement !

Mme Véronique Neiertz. Mais je persiste à dire que l'introduction de parties d'annexe, sans cohérence, aboutit à un travail législatif absolument incompréhensible.

M. Yves Bonnet. C'est vrai !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 159 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Poujade, rapporteur pour avis, et M. Boyon ont présenté un amendement n° 157 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe 1, à la page 25 (1), compléter le premier alinéa par la phrase suivante :

« Il serait regrettable que la protection de l'Etat ne bénéficie pas, dans les mêmes conditions, aux conjoints et enfants des militaires de la gendarmerie et des gendarmes auxiliaires. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis. J'ai cru comprendre qu'au-delà des questions de forme qui sont invoquées à juste titre le Gouvernement serait disposé à accepter cet amendement.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission des lois en propose le rejet, pour les mêmes raisons que précédemment.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. J'ai clairement indiqué au rapporteur de la commission de la défense que ses préoccupations rejoignent celles du Gouvernement et que les mesures qui existent actuellement pour les fonctionnaires de police seront étendues aux militaires de la gendarmerie.

Sous réserve de ces explications, je considère qu'il n'est pas utile d'adopter cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 157 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Poujade, rapporteur pour avis, et M. Boyon ont présenté un amendement, n° 156, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe 1, à la page 25 (2), après les mots : « cette mesure sera également étendue aux militaires de la gendarmerie », compléter le quatrième

(1) Se reporter au projet de loi.

alinéa par les mots : « ; l'extension de la mesure prendra en compte le fait que ceux-ci sont le plus souvent cités à l'ordre de la gendarmerie et non à l'ordre de la nation ». »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis. Cet amendement a trait à une particularité de la gendarmerie. Lorsque des gendarmes tombent, victimes du devoir, ils sont le plus souvent cités à l'ordre de la gendarmerie et non à l'ordre de la nation. Nous voulons donc que l'équité soit en tout état de cause assurée, ce qui, je pense, ne devrait pas poser de problème.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 156.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Poujade, rapporteur pour avis, et M. Boyon ont présenté un amendement, n° 158, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe I, à la page 25 (1), après le dernier alinéa, insérer l'alinéa suivant :

« De même, il serait inconcevable que la mise en œuvre des dispositions relatives à la modernisation du statut spécial des personnels de police et à l'instauration d'indemnités exceptionnelles conduise à un abandon du principe fondamental de parité entre la police et la gendarmerie. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis. Il s'agit toujours de la parité entre les forces de police et de gendarmerie. M. le ministre d'Etat a rappelé tout à l'heure qu'il était aussi attaché à cette exigence légitime que la commission de la défense et le ministre de la défense qui, par une lettre explicite, m'a marqué son souci que cette parité soit maintenue.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement parce qu'il rappelle en termes plus généraux que les amendements précédents cette exigence de parité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je suis conduit à demander le rejet de cet amendement dans la mesure où, par sa place, il dénature complètement le projet du Gouvernement dont l'objectif est d'améliorer la sécurité des Français et non pas les conditions matérielles des policiers qui sont, par ailleurs, prises en compte.

En outre, le principe de la parité entre les militaires et les fonctionnaires civils de l'Etat figure déjà dans la loi de 1972 dont la portée juridique est supérieure à ce que serait celle de cette pétition de principe si elle était adoptée.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest.

M. Jean-Jacques Hyest. J'ai été extrêmement attentif à ce qu'a dit M. le ministre d'Etat sur la parité. Il a parlé du statut général. Mais, justement, ce que demande la gendarmerie, c'est que soit appliqué le statut dérogeant de la police.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. La gendarmerie a un statut spécial, monsieur Hyest !

M. Jean-Jacques Hyest. Oui, mais en ce qui concerne le classement en catégories pour les indices de traitement et d'indemnité, il faut aussi qu'il y ait parité. C'est ce que demande la gendarmerie et c'est tout à fait légitime.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. On pourrait inverser et demander l'application du statut de la gendarmerie à la police. Elle n'y perdrait rien !

M. Jean-Jacques Hyest. Probablement, sauf sur les conditions de travail !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Ça...

M. Jean-Jacques Hyest. Monsieur le ministre d'Etat, je comprends fort bien qu'une telle disposition ne puisse figurer dans le présent projet de loi, et encore moins dans les orientations relatives à la police nationale. Mais reconnaissez que nous avons aussi le devoir de veiller à ce qu'il y ait une parité réelle entre gendarmerie et police. Je pense que c'est légitime !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Elle est confirmée, je l'ai indiqué tout à l'heure. Mais je veux bien le rappeler !

M. Jean-Jacques Hyest. Je vous ai bien écouté mais je n'en suis pas tout à fait sûr !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 158.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2 et son annexe, modifiée par les amendements adoptés.

(L'article 2 et l'annexe I, ainsi modifiée, sont adoptés.)

Article 2 bis

M. le président. « Art. 2 bis. - Constitue des orientations permanentes de la politique de sécurité, la nécessité :

« - d'assurer sur l'ensemble du territoire une police de proximité répondant aux attentes et aux besoins des personnes en matière de sécurité ;

« - de renforcer la coopération entre la police, la gendarmerie et la douane dans leur action en faveur de la sécurité ;

« - d'affecter en priorité les personnels de police à des missions concourant directement au maintien ou au renforcement de la sécurité. »

La parole est à M. Jacques Brunhes, inscrit sur l'article.

M. Jacques Brunhes. Je suis très surpris par la manière dont nous légiférons. Il y a dans cette assemblée des juristes éminents : le président de la commission des lois, M. Fanton, nos rapporteurs, dont M. Poujade. Nous n'en frôlons pas moins la caricature.

Si vous me le permettez, monsieur le président, je voudrais revenir un instant sur le sous-amendement n° 296 et sur le dialogue auquel il a donné lieu et que vous retrouverez au *Journal officiel*.

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

M. Bêteille a proposé de remplacer « il aura pour but » par « il aura pour mission », s'agissant du centre national de formation professionnelle. A quoi le président de séance a répondu en substance qu'il s'agissait d'une annexe et que cela n'avait pas d'importance ! Et le président de la commission des lois d'ajouter, à propos du temps employé - « sera créé » -, que c'était un futur hypothétique, comme dans toutes les annexes !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. C'est un futur mais il n'est pas hypothétique !

M. Jacques Brunhes. Je renouvelle donc toutes mes réserves sur la méthode que nous employons. Avouez tout de même qu'on est très loin du droit positif !

M. le président. Monsieur Brunhes, je vous fais remarquer qu'il s'agit davantage d'un rappel au règlement que d'une intervention sur l'article 2 bis.

Par ailleurs, si j'ai effectivement répondu à M. Bêteille en m'adressant à l'Assemblée que c'était une annexe, je n'ai pas dit que cela n'avait pas d'importance.

M. Jacques Brunhes. C'est votre ton qui l'a laissé pensé, monsieur le président !

M. le président. C'est une interprétation, mon cher collègue !

Revenons-en aux amendements à l'article 2 bis.

Je suis saisi de trois amendements identiques n° 92, 187 et 213.

L'amendement n° 92 est présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, MM. Marsaud et Xavier de Roux, l'amendement n° 187 est présenté par M. Alain Marsaud, l'amendement n° 213 est présenté par M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste.

Les amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 2 bis. »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 92.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Nous considérons que l'article 2 bis n'a pas sa place dans le corps du texte, il figure d'ailleurs dans l'annexe que nous venons d'approuver. Nous proposons donc sa suppression.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud, pour soutenir l'amendement n° 187.

M. Alain Marsaud. L'article 2 bis contient un certain nombre de vœux pieux, essentiellement descriptifs, et nous venons de les voter dans l'annexe.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour défendre l'amendement n° 213.

Mme Véronique Neiertz. L'éloquence de M. Marsaud pour démontrer l'inutilité de cet article est telle que je me range totalement à ses arguments !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 92, 187 et 213.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 bis est supprimé.

Article 2 ter

M. le président. « Art. 2 ter. - Des lois ultérieures détermineront :

« - le statut et les moyens des polices municipales, ainsi que les modalités de leur association aux missions de sécurité publique dans la commune ;

« - les mesures de nature à faciliter l'exercice des activités de police judiciaire et les interventions des officiers de police judiciaire ;

« - le statut et les missions des entreprises de gardiennage, de surveillance et de transports de fonds, ainsi que des agences privées de recherche. »

Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 93, 188 et 214.

L'amendement n° 93 est présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, et M. Marsaud ; l'amendement n° 188 est présenté par M. Alain Marsaud ; l'amendement n° 214 est présenté par M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste.

Les amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 2 ter. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 93.

M. Gérard Léonard, rapporteur. L'annonce du dépôt de trois projets de loi, qui figurent d'ailleurs dans l'annexe, n'a pas sa place dans le corps du texte qui ne saurait être un catalogue.

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud, pour défendre l'amendement n° 188.

M. Alain Marsaud. Il est défendu.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz, pour défendre l'amendement n° 214.

Mme Véronique Neiertz. Ces projets n'ont pas leur place dans le texte de loi. Tout à l'heure, c'était l'inverse. On est en pleine incohérence ! Mais je me range totalement à l'avis de la commission, cette fois-ci !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Vous voyez qu'on a fait un travail sérieux !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements de suppression ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Sagesse !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 93, 188 et 214.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 ter est supprimé.

Les amendements n° 189 de M. Marsaud et n° 20, 21 et 22 de M. Yves Bonnet n'ont plus d'objet.

Article 3 et annexe II

M. le président. « Art. 3. - Est approuvée la programmation des moyens de la police nationale pour les années 1995 à 1999 figurant en annexe II. »

Je donne lecture de l'annexe II :

ANNEXE II

RAPPORT SUR LA PROGRAMMATION DES MOYENS DE LA POLICE NATIONALE POUR LES ANNÉES 1995 À 1999

I. - LES MISSIONS PRIORITAIRES

« Cinq missions prioritaires sont assignées à la police nationale :

- « - assurer la sécurité des personnes et des biens ;
- « - maîtriser les flux migratoires et lutter contre le travail clandestin ;
- lutter contre la criminalité organisée, la grande délinquance et la drogue ;
- « - protéger le pays contre la menace extérieure et le terrorisme ;
- « - maintenir l'ordre public.

1. Assurer la sécurité des personnes et des biens

« C'est la première mission des services de police. L'évolution de la délinquance au cours de ces dernières années montre que, plus que la grande criminalité, c'est ce type de délinquance qui s'est développé, touchant directement et au plus près la population et accroissant, par là même, le sentiment d'insécurité des habitants de certaines zones urbaines.

« Afin de remédier à cette situation et de stopper cette évolution, trois orientations principales sont définies :

- « - rapprocher la police de la population et lutter contre les violences urbaines en développant l'ilotage, en améliorant l'accueil du public dans les commissariats et en logeant les policiers dans les zones urbaines ;
- « - lutter contre la petite et moyenne délinquance en renforçant la présence policière sur la voie publique, en améliorant la mobilité des agents, en modernisant leurs moyens de communication et en luttant contre la récidive des jeunes délinquants ;
- « - lutter contre l'insécurité routière en multipliant les contrôles de vitesse et les contrôles d'alcoolémie et en lançant des actions de prévention et d'éducation routières.

« C'est dans ce contexte, et dans le souci d'assurer une présence plus importante des forces de police sur la voie publique, que 5 000 postes d'agents administratifs, techniques et scientifiques seront créés sur cinq ans au sein de la police nationale.

« Autant de fonctionnaires de police seront ainsi déchargés de tâches administratives et de logistique et pourront se consacrer pleinement à leurs missions de sécurité publique.

2. Maîtriser les flux migratoires et lutter contre le travail clandestin

« L'importance prise par l'immigration irrégulière, sous des formes multiples, a conduit la police nationale (police de l'air et des frontières en partenariat avec la sécurité publique et les renseignements généraux) à accorder une place croissante à la lutte contre cette atteinte aux lois de notre pays. La police de l'air et des frontières s'est ainsi progressivement trouvée dans l'obligation de redéployer en profondeur sur le territoire et non plus seulement aux frontières son dispositif de répression de la fabrication et de l'usage de faux documents et de lutte contre l'immigration irrégulière et le travail clandestin.

« Cette réorganisation est encore rendue plus nécessaire par l'ouverture des frontières internes de l'Union européenne. La police de l'air et des frontières est ainsi appelée à diversifier ses modes d'intervention tout en continuant à assumer pleinement ses autres activités : contrôle

de la circulation transfrontalière, police aérienne, recherche du renseignement, sûreté aéroportuaire et sécurité des chemins de fer.

« Trois objectifs prioritaires sont ainsi privilégiés :

- « - assurer une meilleure gestion de l'exécution des mesures d'éloignement ;
- « - intensifier la répression des infractions liées à l'usage de faux documents de voyage ;
- « - accentuer la prévention du séjour irrégulier sur le territoire.

« C'est sur la base de ces éléments qu'a été établie la programmation des moyens nécessaires à cette mission.

3. Réprimer la criminalité organisée, la grande délinquance économique et financière et le trafic de drogue

« L'analyse de la situation actuelle fait apparaître dans ce domaine une série d'évolutions dont il faut tenir compte.

« La criminalité organisée prend des formes nouvelles et nécessite en particulier de la part de la police judiciaire une vigilance renforcée dans les domaines suivants :

- « - proxénétisme des étrangers lié à des réseaux très structurés d'immigration irrégulière rendant les investigations plus difficiles et plus longues ;
- « - trafic des véhicules volés à destination des pays de l'Est qui provoque un afflux de faux documents de circulation ;
- « - fabrication de faux papiers d'identité et constitution de nouvelles filières.

« La délinquance économique et financière.

« Cette forme de délinquance, qui recouvre principalement les infractions visées à l'article 704 du code de procédure pénale, présente une particulière gravité, notamment en ce qu'elle porte atteinte à la moralité des relations économiques.

« La lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue est l'un des aspects les plus importants de l'action contre la délinquance financière. Les circuits financiers clandestins se complexifient et se développent à la périphérie des banques, dans d'autres réseaux. Pour renforcer l'efficacité de ses actions dans ce domaine, la police judiciaire doit étendre ses investigations hors du secteur bancaire et souvent au niveau international.

« Pour sa part, la délinquance économique met en jeu la protection du patrimoine national. On assiste, dans ce domaine, à trois formes principales de délinquance :

- « - la fraude informatique ;
- « - les faux moyens de paiement ;
- « - les contrefaçons commerciales et industrielles.

« La lutte contre la drogue.

« Elle s'impose d'autant plus qu'on lui doit désormais, directement ou indirectement, près de la moitié de la délinquance de voie publique.

« Le problème posé est à l'échelle de notre société. La dimension économique et internationale du trafic des stupéfiants est d'autant plus préoccupante que certains Etats la tolèrent.

« En conséquence, il convient de renforcer les moyens des brigades des stupéfiants en étendant leur compétence territoriale et en organisant une complémentarité accrue entre les différents services impliqués dans la répression de ce fléau.

« Ces évolutions nécessitent de nouvelles formes d'investigation lourdes et coûteuses. Là encore, il est indispensable de procéder à des choix stratégiques afin de privilégier des objectifs considérés comme prioritaires. Deux objectifs, traduisant les tendances lourdes de cette mission, seront retenus pour établir la programmation des moyens. Il s'agit :

« - de la lutte contre le trafic de stupéfiants et contre les revendeurs ;

« - de l'intensification de la lutte contre le blanchiment de l'argent.

4. La protection du pays contre la menace extérieure et le terrorisme

« L'évolution récente du contexte international a perturbé les dispositifs classiques et provoqué une diffusion et une diversification de la menace. Notre réponse doit s'adapter à cette évolution et à cette complexification de la menace terroriste sur notre territoire.

« Les données géopolitiques internationales s'étant modifiées, de nouveaux défis doivent désormais être relevés :

« - montée des nationalismes ;

« - terrorisme international diffus ;

« - concurrence économique de plus en plus agressive ;

« - accès des pays du tiers-monde aux armes de destruction massive.

« Face à cette évolution, les services français doivent moderniser leur potentiel de riposte. Pour prolonger les actions de redéploiement déjà conduites, il convient d'envisager un renforcement des capacités d'action, notamment par une diversification des effectifs et une infrastructure logistique de pointe (informatique, réseaux de communication).

« Deux axes sont privilégiés pour l'élaboration de la présente programmation :

« - la lutte contre le terrorisme doit s'alimenter d'une surveillance accrue des communautés étrangères à risques et des milieux extrémistes, séparatistes, marginaux et sensibles et s'accompagner d'un renforcement de la coopération et des échanges d'informations avec les autres pays européens ;

« - la protection de notre patrimoine économique, encore trop vulnérable.

5. Maintenir l'ordre public

« Les conditions du maintien de l'ordre ont, elles aussi, évolué au cours des dernières années avec le développement de mouvements ou d'actions en dehors des organisations représentatives classiques.

« Dans ce contexte, il s'agit donc de conserver aux compagnies républicaines de sécurité (C.R.S.) leur capacité opérationnelle pour répondre aux atteintes à l'ordre public et aux exigences de sécurité des grands services d'ordre :

« - améliorer les moyens de déplacement des forces mobiles (poursuite de la mise à niveau du parc de véhicules lourds) ;

« - étudier les nouvelles formes de réponses aux atteintes actuelles à l'ordre public ;

« - améliorer la protection des forces mobiles par un équipement modernisé (boucliers, casques, jambières, protège-thorax) ;

« - réfléchir à l'implantation des unités sur le territoire afin de mieux les adapter aux besoins.

« La remise à niveau du parc de véhicules lourds des CRS s'impose. En effet, les régulations budgétaires intervenues depuis plusieurs années ont tout particulièrement pesé sur les programmes de renouvellement des véhicules de maintien de l'ordre, aggravant l'état de vétusté d'un parc déjà ancien. De même, la décision prise en 1989 de ramener la dotation par compagnie de six à cinq cars

devrait être compensée par un accroissement du nombre des véhicules de reconnaissance. Un parc de dix véhicules de type J 5 par compagnie serait de nature à permettre une meilleure adaptation des effectifs aux missions de sécurisation.

II. - DISPOSER DES MOYENS LOGISTIQUES INDISPENSABLES

« Pour permettre à la police nationale d'accomplir ses missions avec une plus grande efficacité, il est indispensable de procéder à la modernisation de ses moyens, notamment :

« - de l'immobilier, avec la rénovation d'un parc vieillissant, mal entretenu et mal adapté aux conditions d'accueil du public, en particulier dans les zones sensibles et à risques que constituent les zones urbaines et péri-urbaines ;

« - des transmissions et de l'informatique, avec la modernisation d'un réseau de communications qui donnera aux services opérationnels une plus grande mobilité sur le territoire et une plus grande adaptation aux besoins qui apparaissent ici et là, en fonction des circonstances ;

« - de la police technique et scientifique, dont les équipements doivent lui permettre de répondre aux besoins des autres services de police avec des moyens d'investigation de plus en plus performants (fichier des empreintes dactyloscopiques) et des outils adaptés afin de procéder dans les meilleures conditions aux examens d'analyse des indices (modernisation des laboratoires) ;

« - de la formation, qui doit être adaptée aux nouvelles conditions d'exercice des missions dans le cadre de l'alternance et de la formation sur le terrain.

1^o L'immobilier

« Alors que de 1989 à 1993 270 386 mètres carrés de SHON (surface hors œuvre nette) ont été livrés, le programme envisage de réaliser sur la période 1995-1999 698 000 mètres carrés de SHON. Sur ce volume, 366 000 mètres carrés de SHON concernent la réhabilitation lourde et la construction de plus de 150 commissariats et hôtels de police.

a) Rénover le parc immobilier de la police nationale

« L'inventaire du patrimoine existant conduit à constater :

« - une situation préoccupante en région parisienne ;

« - un parc vétuste ;

« - un poids croissant des locations ;

« - une maîtrise lacunaire des coûts d'entretien.

Une situation préoccupante en région parisienne

« En effet, le patrimoine y est vétuste, en mauvais état et sa reconstitution en milieu urbain dense s'avère délicate (plus de 500 implantations).

« Un effort important doit y être conduit de façon prioritaire.

« Les projets concernent essentiellement la construction de commissariats d'arrondissement, la poursuite de la rénovation d'hôtels de police et de l'école nationale de police de Paris.

Un parc vétuste, une part de locations croissante et coûteuse

« Le recensement du parc immobilier de la police nationale vient d'être mis à jour : il fait apparaître un état

de vétusté avéré, des surfaces utiles insuffisantes pour beaucoup de services utilisateurs, une part de l'immobilier locatif croissante.

« Sur la base des 2 500 implantations recensées (hors DOM-TOM et Paris), 800 environ sont des locations. La charge financière ainsi générée est de plus en plus lourde. Le coût des locations va croissant. Il importe donc de procéder aux constructions nécessaires.

Une difficile maîtrise des coûts d'entretien

« Les dépenses d'entretien constatées sur les installations immobilières de la police sont très généralement, et souvent nettement, inférieures aux normes connues en la matière. Il est donc souhaitable que les dotations de fonctionnement globalisées prennent mieux en compte ces données en privilégiant une mise en provision incitative des ressources nécessaires à la préservation du patrimoine, au-delà de l'entretien qui peut être qualifié de quotidien. Le ministère a donc décidé, sur la base de l'inventaire immobilier de la police, de lancer un plan de travaux d'aménagement et d'entretien (TATE) lourds conduisant à la préservation du patrimoine.

b) Améliorer l'efficacité des services spécialisés en répondant au mieux à leurs besoins

« Les services concernés sont à titre principal les compagnies républicaines de sécurité (CRS), la police technique et scientifique (PTS), le service de coopération technique internationale de police (SCTIP) et la police de l'air et des frontières (PAF).

La remise à niveau du parc immobilier des CRS

« Depuis plusieurs années, la programmation des crédits d'investissement au profit des unités de CRS se révèle insuffisante : le programme de l'année 1993 réservé aux CRS représentait 2,50 p. 100 de l'ensemble du budget des investissements immobiliers de la police nationale alors qu'elles représentent plus de 10 p. 100 des effectifs totaux de la police et que leurs contraintes d'emploi sont très fortes. Pour remédier à cette situation, il est proposé d'engager la rénovation complète ou la construction de 1 12 000 mètres carrés de SHON.

« Bon nombre de bâtiments vieillissants nécessitent des actions de rénovation et d'extension, d'autant que des déficits de capacité d'hébergement sont constatés depuis de nombreuses années dans des zones où l'emploi des unités se révèle intensif comme la région parisienne.

« Un effort sera engagé dans deux directions :

« - les casernements (structures d'hébergement de l'unité à résidence) :

« Une quinzaine de compagnies disposent de locaux dont la qualité peut être qualifiée de médiocre ou mauvaise.

« Pour dix-sept autres casernements, dans des délais plus ou moins longs, des reconstructions totales ou partielles s'imposent.

« Pour les cinq années à venir, un effort financier prioritaire s'impose en faveur de seize casernements, et en particulier ceux de Rouen, Vaucresson, Roanne, Montpellier, Vélizy.

« - les cantonnements (bâtiments destinés à l'hébergement des compagnies déplacées).

« Les structures domaniales d'accueil sont insuffisantes en région parisienne, en Corse et sur le pourtour méditerranéen ; la mise aux normes et la remise en conformité des équipements doit suivre l'amélioration des conditions générales de l'habitat et les CRS souhaitent une individualisation croissante de l'hébergement. L'augmentation

des capacités d'hébergement en région parisienne va se concrétiser grâce à l'extension du site de Ponderly à trois unités et à la construction d'un nouveau cantonnement sur le site de Vélizy.

« Cette augmentation doit permettre de réaliser des économies substantielles sur les budgets globalisés des CRS.

« L'affirmation de ces priorités devra permettre de créer trois structures nouvelles, afin de porter à seize unités la capacité d'accueil en région parisienne.

« Des opérations sont également prévues en Corse, à Vélizy, à Nice, à Rouen et à Anglet.

L'accroissement des moyens de la police technique et scientifique

« Le plan de modernisation de la police nationale (1986-1990) avait permis de combler une partie de l'important retard accumulé en ce domaine. Sur les cinq laboratoires existants, trois doivent être relogés : à Marseille, à Paris et à Lyon, ville où une opération plus vaste devrait aboutir au transfert de la sous-direction de la police technique et scientifique, couplée avec la reconstruction du laboratoire interrégional de la police scientifique (LIPS).

« L'importance des moyens demandés doit être à la mesure de l'ambition qui est celle de la police nationale, le maintien d'un niveau scientifique compétitif à l'échelon international.

Les représentations à l'étranger

« Les services du SCTIP implantés au sein des locaux diplomatiques devront prendre également en compte la mise en place d'officiers de liaison de différents services tels que l'unité de coordination de lutte antiterroriste, la police de l'air et des frontières, la direction de la surveillance du territoire.

« Le ministère des affaires étrangères a commencé à inventorier le coût des implantations du SCTIP dans divers pays.

Optimisation des moyens immobiliers des services chargés de maîtriser les flux migratoires

« La nouvelle direction centrale de contrôle de l'immigration et de lutte contre l'emploi clandestin agira à la fois en aval et en amont afin de maîtriser plus efficacement les flux migratoires.

« Sur le territoire national, la maîtrise des flux migratoires se traduira par la construction de nouveaux centres de rétention administrative et judiciaire.

« Trois centres de rétention judiciaire ont été mis en service dès avril 1994 sur les sites d'Ollioules dans le Var, d'Aniane dans l'Hérault et d'Orléans dans le Loiret.

« Trois autres centres devront être programmés : un dans l'Est ou le grand Nord-Est, un autre dans la région marseillaise, un enfin en région parisienne.

« L'extension des centres de rétention administrative existants (Nice, Marseille) et l'ouverture de centres nouveaux à Paris et en région parisienne sont également indispensables sur la durée de la programmation quinquennale. Une action particulière sera engagée également pour l'aménagement d'un centre de rétention à Rochambeau en Guyane.

« Les services de la PAF doivent en outre disposer de locaux plus adaptés à leurs missions au sein des aéroports d'Orly et de Roissy et à proximité d'autres aéroports, en particulier dans les départements et territoires d'outre-mer (Guyane et Guadeloupe).

« Afin de mettre en œuvre dans les meilleures conditions de rapidité et d'efficacité les crédits affectés aux programmes immobiliers, les procédures de la délégation de maîtrise d'ouvrage et de la vente en l'état futur d'achèvement pourront être utilisées.

c) Mieux loger les fonctionnaires de police

« Le logement des fonctionnaires représente aujourd'hui un élément majeur dans la politique mise en œuvre par l'Etat au profit de ses agents. Cette préoccupation est aujourd'hui particulièrement avérée à Paris et en région Ile-de-France même si elle tend de plus en plus à se multiplier dans les grandes métropoles de province. Elle concerne particulièrement les fonctionnaires de police, en raison des spécificités de leur métier et de la nécessité de renforcer leur présence en Ile-de-France, où les besoins de sécurité sont particulièrement incontestables alors que les origines provinciales d'un grand nombre de fonctionnaires et les difficultés particulières de leur vie quotidienne les incitent à un retour dans leur région d'origine. A ce titre, la politique de logement représente un des moyens majeurs de stabilité des policiers en région francilienne.

« Dans ces conditions, l'objectif recherché est de loger 4 000 policiers, soit un doublement annuel par rapport à 1994, alors que, dans ce domaine comme dans d'autres, cette année marque déjà une rupture avec les exercices précédents.

« Pour atteindre cet objectif, le ministère entend maintenir le recours au système de réservation de logements sociaux.

« D'autres outils d'intervention ont été retenus dans le plan, de manière à répondre à toutes les catégories de policiers et à modérer les besoins de financement. Ainsi, une convention-cadre associant l'UNPI, l'ANAH et le Crédit foncier de France au ministère vient d'être signée afin d'inciter les propriétaires privés à louer leurs logements, après réhabilitation, aux fonctionnaires de police. Le recours à l'épargne privée sera recherché au travers de la création d'une société civile de placement immobilier. Par ailleurs, la conjoncture immobilière rend intéressante pour le ministère la constitution d'un patrimoine de logements, cette solution favorisant d'ailleurs la maîtrise des attributions et des loyers demandés aux fonctionnaires.

« Enfin, le ministère se doit d'élargir sa gamme d'interventions à l'aide à l'accession à la propriété. Déjà pratiquée par de nombreux ministères, cette aide est particulièrement cohérente avec l'objectif de fidélisation des policiers en région francilienne.

« Les mesures présentées représentent un coût global d'un milliard de francs en crédits de paiement pour la période 1995-1999.

2. Transmissions et informatique

« Dans ce domaine, il s'agit de donner à la police nationale le réseau de transmission qui lui est indispensable.

« Cinq actions ont été définies à cette fin :

« - accélérer la mise en œuvre du programme ACROPOL et augmenter le parc radio de la police nationale ainsi que celui des terminaux embarqués ;

« - réaliser le système de traitement de l'information criminelle (STIC) ;

« - accélérer la mise en œuvre du réseau général de transport (RGT) et de la messagerie opérationnelle de commandement ;

« - remettre à niveau les installations téléphoniques de la préfecture de police ;

« - remettre à niveau le réseau informatique de la sécurité publique de la préfecture de police.

a) Accélérer la mise en œuvre du programme ACROPOL et augmenter le parc radio de la police nationale

« Les précédents budgets consacrés aux transmissions n'ont pas permis de doter la police nationale des outils radio dont elle a besoin pour effectuer ses missions de base à un bon niveau opérationnel. En effet, les matériels actuellement utilisés ne peuvent plus être considérés comme parfaitement fiables. Leur remplacement devient dès lors une priorité absolue.

« C'est pourquoi il a été décidé de lancer un réseau radio cellulaire numérique crypté à couverture nationale, dénommé ACROPOL.

« Initialement prévu sur dix ans, ce programme doit impérativement être réalisé sur une période plus courte.

« Ainsi, il est prévu :

« - d'accélérer le déploiement d'ACROPOL à l'ensemble du territoire national d'ici à sept ans, l'Ile-de-France devant être équipée d'ici à fin 1997, avant les compétitions de la coupe du monde de football ;

« - d'augmenter le parc radio pour équiper les moyens mobiles prévus en renfort et pour développer l'ilotage.

« Concernant ce dernier point, il faut noter que la France est loin derrière ses voisins européens avec seulement 0,3 équipement radio par policier contre 0,51 en Espagne, 0,57 en Allemagne et 0,66 au Royaume-Uni.

« ACROPOL sert également de support de transmissions de données pour le terminal embarqué. A cet effet, il convient de lui adjoindre des serveurs informatiques et des équipements d'extrémité (micro-ordinateurs portables).

« Cette fonctionnalité qui autorisera la consultation des fichiers nationaux dans les véhicules générera des gains importants pour les fonctionnaires en permettant d'éviter le retour systématique des équipes aux commissariats de police pour opérer les vérifications d'identité. En outre, le passage aux équipages à 2 pourra être systématique puisque les fonctionnaires pourront emmener avec eux, lors de leurs patrouilles pédestres, leur équipement radio.

b) Réaliser le système de traitement de l'informatique criminelle (STIC)

« Le projet STIC apparaît, au même titre qu'ACROPOL pour les transmissions, comme le projet prioritaire pour l'informatisation des services de police.

« Il permettra de fédérer au niveau national l'ensemble des fichiers de police et de documentation criminelle.

« En effet, les services de documentation criminelle centraux et régionaux exploitent de nombreux fichiers manuels, non exhaustifs et qui ne répondent pas aux besoins des enquêteurs des services de la police et de la gendarmerie : absence d'un fichier des antécédents des malfaiteurs, fichier de recherches criminelles obsolète et peu disponible, système de collecte de la statistique non satisfaisant, gestion manuelle des archives criminelles.

« Le projet STIC répond à cette carence. Il s'agit d'un système traitant toutes les informations relatives aux crimes et délits qui fournira à tout policier exerçant une activité de police judiciaire :

« - une aide à l'enquête par l'exploitation des informations relatives aux personnes et aux objets (antécédents des personnes mises en cause, rapprochements entre affaires, identification des objets volés) ; à l'heure actuelle cette consultation systématique n'est pas opérée ;

« - une connaissance de la délinquance par l'exploitation de statistiques ;

« - une assistance bureautique pour la création des actes de procédure ; celle-ci représentera un gain de temps considérable pour les fonctionnaires lors de la réception des plaintes, du fait de l'édition automatisée de l'ensemble des pièces de procédure. L'accueil de l'administré dans les commissariats en sera considérablement amélioré.

c) Accélérer la mise en œuvre du réseau général de transport (RGT) pour les transmissions de données et la messagerie opérationnelle de commandement

« Dans ces domaines, deux projets majeurs sont en cours de déploiement ; il s'agit du réseau général de transport et de la messagerie opérationnelle de commandement sécurisée aux normes X400 (RESCOM 400).

« Il est proposé, dans le cadre du plan quinquennal, d'accélérer ces deux projets pour la police nationale afin que :

« - tous les hôtels de police et commissariats importants soient raccordés au RGT d'ici à fin 1996 ;

« - le déploiement de RESCOM 400 et le remplacement des terminaux télex par des micro-ordinateurs reliés soient terminés fin 1996.

« Ces deux actions nécessitent :

« - d'accroître le programme RGT de la police nationale en 1995 et 1996 pour financer 600 concentrateurs d'immeubles ;

« - d'accélérer le programme de messagerie de la police en 1995 et 1996 pour financer 2.000 postes de travail ainsi que les serveurs et les modems de raccordement associés.

« Au-delà de 1996, il faut prévoir le renouvellement régulier des équipements.

d) Remise à niveau des installations téléphoniques de la préfecture de police

« La stabilisation des crédits de téléphone de la police nationale doit permettre de faire face au renouvellement régulier du parc des installations téléphoniques sans dégradation de l'âge moyen.

« Un effort particulier doit être consenti pour remettre à niveau les équipements de la préfecture de police de Paris pour un investissement complémentaire réparti sur 1995 et 1996 (au-delà de la dotation nécessaire au renouvellement régulier du parc).

e) Remise à niveau du réseau informatique de la sécurité publique de la préfecture de police de Paris

« La préfecture de police s'appuie sur un réseau informatique qui offre aux services opérationnels des outils bureautiques de base et un ensemble d'applications de gestion ; ce réseau est complété par un service télex dédié à la messagerie de commandement opérationnel.

« L'ensemble de ces équipements est obsolète. Une remise à niveau s'impose qui est à répartir sur 1995 et 1996 (au-delà de la dotation nécessaire au renouvellement régulier du parc).

III. - DÉVELOPPER LES MOYENS DE POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE (PTS)

« La police technique et scientifique regroupe les différents supports techniques d'aide à l'enquête. Elle est au service de toutes les directions de la police nationale exerçant une mission de police judiciaire, de la gendarmerie et des magistrats du parquet et de l'instruction.

« L'activité de la police technique et scientifique se répartit en trois grandes disciplines :

« - les laboratoires de police scientifique qui procèdent à des examens et analyses d'ordre physique, chimique, toxicologique... permettant de comparer et d'identifier des micro ou macro-éléments relevés au cours de l'enquête ;

« - l'identité judiciaire, police technique du terrain, chargée de fixer les lieux des crimes, de relever les traces et les indices, d'en exploiter certains et de signaler par ailleurs les malfaiteurs. Certains travaux d'orientations d'enquête sont effectués par ce service ;

« - la documentation criminelle, constituée par les fichiers ou manuels et les archives, qui représentent la mémoire de la police en matière criminelle.

« L'ensemble des missions de la police nationale nécessite des moyens d'investigation technique de plus en plus performants et notamment des fichiers alimentés et consultés en temps réel et des outils pour procéder, dans les meilleures conditions, aux examens d'analyse des indices.

« La police technique et scientifique doit donc bénéficier des moyens nécessaires pour ne pas remettre en cause l'efficacité et le professionnalisme des services de police, ne pas compromettre la réalisation des objectifs de la police nationale, et lui permettre de s'adapter à l'évolution de la délinquance et de la législation, à l'heure européenne.

« A ce titre, elle engagera au cours des cinq ans à venir les actions suivantes :

« - doter les laboratoires des moyens humains et matériels suffisants ;

« - créer un centre national de formation à la PTS ;

« - généraliser l'accès au fichier informatisé des empreintes digitales (FAED).

« Le programme de délocalisation du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire prévoit l'installation des services de la police technique et scientifique à Lyon en 1996.

a) Doter les laboratoires des moyens humains et matériels suffisants

« Malgré les actions déjà engagées, les moyens des laboratoires restent insuffisants. Pour accroître les possibilités d'investigation, en particulier dans l'analyse des traces et des indices, et les maintenir à un niveau scientifique compétitif vis-à-vis de leurs partenaires tant au niveau national qu'international, il faut :

« - disposer des personnels compétents et des locaux nécessaires ;

« - posséder des équipements scientifiques adaptés aux nouvelles technologies ;

« - explorer de nouveaux domaines d'investigation ;

« - assurer la communication optimale entre les laboratoires.

« C'est pourquoi il est proposé d'engager les actions suivantes dans les cinq ans à venir :

« - poursuivre le plan de recrutement des personnels scientifiques ;

- assurer la formation des personnels aux méthodes de police scientifique ;

- rénover les trois laboratoires les plus vétustes ;
- accroître et renouveler le parc de matériels techniques ;
- renforcer les moyens informatiques (logiciels, cartes de mise en réseaux) ;
- optimiser les moyens de fonctionnement.

b) *Création d'un centre national de formation à la police technique et scientifique à Lyon*

« La formation des personnels affectés dans les services de la police technique et scientifique s'effectue actuellement au sein de structures éclatées. Seule l'identité judiciaire possède une structure spécifique : le centre national de formation à l'identité judiciaire dans l'enceinte de l'ESIPN de Cannes-Ecluse.

« En projet depuis 1990, la création d'un centre national de formation à la police technique et scientifique est devenue aujourd'hui essentielle, afin de permettre dans les années à venir :

- la mise en place de véritables structures de formation aux différentes disciplines ;
- une réponse plus efficace aux demandes de formation des stagiaires étrangers ;
- l'extension de la formation technique et scientifique à un plus grand nombre de fonctionnaires.

« La construction de ce centre national est actuellement à l'étude, en même temps que le projet de délocalisation de la PTS.

c) *Généraliser l'accès au fichier automatisé des empreintes digitales*

« Le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), en phase opérationnelle depuis trois ans, affiche une efficacité avérée dans la lutte contre la petite et la moyenne délinquance par l'identification des traces papillaires relevées sur les lieux d'infractions et la détection d'emprunts d'identité (alias).

« Les postes d'identité judiciaire disséminés sur le territoire national ont pour mission de signaler les délinquants, de rechercher et de relever les traces et indices sur les lieux d'infractions, en vue de l'exploitation des traces papillaires.

« Le service central de l'identité judiciaire dispose de la partie centrale du système automatisé supportant la base de données nationale.

« Dans le cadre de ce projet, les développements prévus seront à réaliser selon trois axes :

- accroissement rapide du fonds documentaire ;
- généralisation de l'accès au fichier automatisé à partir des services répartis sur le territoire national ;
- sécurisation du fonctionnement du système pour assurer la disponibilité des informations gérées.

IV. - LA FORMATION

« La formation des fonctionnaires de police doit être refondue dans le sens d'une plus grande adaptation aux besoins opérationnels des services.

« A ce titre, la formation en alternance sera systématisée.

« Ainsi, il convient de redonner toute leur dimension aux stages de franchissement de grade, qu'il s'agisse des corps en tenue ou en civil.

« L'accent doit être mis sur l'acquisition et la valorisation de compétences professionnelles immédiatement utilisables.

« De même, un effort important doit être mené pour la rénovation des structures de formation, notamment au plan immobilier (écoles, centre de tir...).

« La police ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'un véritable centre d'application et de simulation chargé d'améliorer la professionnalisation des fonctionnaires, notamment pour les unités spécialisées (technique d'intervention, maintien de l'ordre, sécurité...). Il est proposé en ce sens l'aménagement d'un centre.

« Au total, le programme prévisionnel d'emploi des crédits d'équipement et de matériels affectés à la police nationale sur la période 1995-1999 en application de l'article 4 de la présente loi s'établit de la façon suivante (en millions de francs) :

	Rappel 1990-1994	Rappel budget voilé en 1994	1995 à 1999
Equipements légers et certains moyens de fonctionnement :			
Voitures.....	1 353	258	
Equipements des policiers.....	810	187	
Création de services, informatique et transmissions.....	1 301	274	
Travaux d'aménagement et d'entretien (TATE).....	790	146	
Reconduites et téléphone.....	1 448	306	
Total.....	5 612	1 171	8 305
Immobilier et équipements lourds :			
Transmissions.....	737	232	
Immobilier.....	2 446	470	
Logement.....	613	175	
Autres (dont parc de véhicules lourds).....	418	85	
Total.....	4 214	962	8 521
Total général.....	9 826	2 133	16 826

La parole est à M. Paul Quilès inscrit sur l'article.

M. Paul Quilès. Je pense qu'il faut réserver l'article 3.

En effet, approuver la programmation des moyens qui figurent à l'annexe II avant de discuter du total des crédits consacrés au plan quinquennal, qui figure à l'article 4 - soit 7 milliards supplémentaires - ne serait pas logique.

De plus, l'amendement n° 138 rectifié présenté par le rapporteur de la commission des finances prouve que les moyens que le Gouvernement entend consacrer à la sécurité publique au cours des cinq prochaines années évoluent sans cesse, et je voudrais vous le montrer.

L'amendement présenté par M. Rossi fait apparaître une ventilation des crédits pour chacune des années 1995 à 1999 qui n'a rien à voir avec les chiffres présentés aux commissions parlementaires.

Que ces chiffres ne soient pas cohérents avec ceux qui ont été présentés au Sénat me semble compréhensible, puisque, à cette époque - fin juin - les arbitrages budgétaires pour 1995 n'étaient pas encore rendus.

Mais qu'ils ne soient pas cohérents avec ceux qui ont été présentés à la commission des lois il y a quelques jours me laisse perplexe. Si l'on suit le rapporteur de la commission des finances, les moyens affectés à la sécurité en 1995 seraient inférieurs de près de 300 millions de francs au montant annoncé à la commission des lois. Et, malheureusement, ce sont les transmissions - le réseau ACROPOL - qui en feront les frais.

Etant donné le flou qui entoure tous ces chiffres, il me paraît indispensable que nous discutions, avant toute chose, de l'article 4 pour déterminer le montant des crédits qui, au total, seront affectés à la sécurité publique entre 1995 et 1999.

Et, si l'on ne devait pas réserver l'article 3, qu'au moins il y ait une discussion commune avec l'article 4 ; sinon nous serons dans une confusion totale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur la demande de réserve formulée par M. Quilès ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission n'y est pas favorable.

M. Paul Quilès. Pourquoi ?

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'annexe II définit les moyens financiers de la réforme. Or le secrétaire général d'un important syndicat de la police, la FASP, a indiqué dans une conférence de presse que les moyens financiers de la réforme ne suivent pas et que le ministre avait « légiféré à crédit sur cinq ans ». Il a même ajouté que le principal litige est la non-application de la nouvelle bonification indiciaire, compensée « par une simple prime pour solde de tout compte ». Il y a donc un problème de moyens évident, qui est souligné non seulement par nous, mais également par des syndicats de police, celui-ci et d'autres.

M. le président. Je vais appeler tout d'abord les amendements portant sur l'annexe II.

Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 131 et 298, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 131 présenté par M. Rossi, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, est ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, après le sixième alinéa du I, insérer l'alinéa suivant :

« - renforcer la coopération internationale en matière de sécurité, à partir des engagements internationaux et européens auxquels la France a souscrit. »

L'amendement n^o 298 présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, page 26 (1), après le sixième alinéa du I, insérer l'alinéa suivant :

« L'accomplissement de ces missions nécessite le renforcement de la coopération internationale en matière de sécurité, à partir des engagements internationaux et européens auxquels la France a souscrit. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n^o 131.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Compte tenu de la position exprimée par la commission des lois, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n^o 131 est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir l'amendement n^o 298.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. La formulation de cet amendement laisse supposer que les engagements européens ne sont pas internationaux ! (Sourires.)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n^o 298 ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné en commission. J'y suis personnellement favorable, dans la mesure où la coopération est présentée comme un instrument et non - comme dans la rédaction du Sénat - comme une mission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 298.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n^o 132, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II de l'article 3, avant le dernier alinéa du 2^o du I, insérer l'alinéa suivant :

« Il appartient par ailleurs à la direction centrale du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins, dont le Gouvernement a décidé, en juin 1993, la création, la substituant à la police de l'ait et des frontières, de s'attacher dans la lutte contre le travail illégal au problème de l'emploi illicite des étrangers en situation irrégulière, et plus particulièrement au démantèlement d'atelier, dont la main-d'œuvre est constituée de clandestins traités souvent au mépris de la dignité humaine. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. L'amendement n^o 132 propose de clarifier l'organisation et les moyens qui seront mis en œuvre dans la lutte contre le travail illégal, pour la partie qui incombe à la police nationale.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission l'a repoussé parce qu'il relève plus de la circulaire que de la loi.

M. André Fanton. Cet amendement est rédigé dans un style absolument extravagant !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je voudrais d'abord répondre à la question que m'a posée, tout à l'heure, M. Quilès. Effectivement, j'avais annoncé en juin 1993 notre intention de créer cette direction. Depuis, et cela ne l'étonnera pas, nous avons effectué un véritable parcours du combattant : nous avons dû passer par les commissions paritaires, techniques, la fonction publique, etc. Nous arrivons au bout, et le décret est à la signature du Premier ministre. Enfin !

Je suis aussi impatient que vous, monsieur Quilès !

S'agissant de l'amendement n^o 132, le Gouvernement n'y est pas favorable, parce que les compétences qui seraient ainsi données à la DICCILEC empièteraient sur celles des services du travail et de l'emploi. Or c'est un reproche qui nous a déjà été fait. Son objectif général correspond bien à ce que nous avons l'intention de faire, mais je crois qu'il vaut mieux ne pas trop préciser les choses.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Compte tenu de la position de M. le ministre d'Etat et de celle de M. le rapporteur, je retire l'amendement n^o 132.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Voilà un rapporteur plein d'autorité !

(1) Se reporter au projet de loi n^o 1490.

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud.

M. Alain Marsaud. Puisque vous m'y poussez, je voudrais dire que l'amendement de notre ami Rossi est sans doute une tautologie...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Mais il est retiré!

M. le président. Certes, monsieur Mazeaud, mais M. Marsaud avait demandé la parole avant que l'amendement ne soit retiré.

M. Alain Marsaud. Puisque je suis censuré, et pour faire plaisir au président de la commission des lois, je me tais!

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. La parole tombe, monsieur le président, comme les amendements!

M. Alain Marsaud. On est censuré en commission et en séance!

M. le président. Pas en séance, monsieur Marsaud!

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Pas plus qu'en commission!

M. le président. L'amendement n° 132 est retiré.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 299, ainsi libellé:

« Dans l'annexe II, pages 27 et 28 (1), rédiger ainsi le 3° du I:

« 3° Réprimer le trafic de la drogue, la grande délinquance économique et financière et la criminalité organisée.

« L'analyse de la situation actuelle fait apparaître dans ce domaine une série d'évolutions dont il faut tenir compte.

« La lutte contre la drogue.

« Elle s'impose d'autant plus qu'on lui doit désormais, directement ou indirectement, près de la moitié de la délinquance de voie publique.

« Le problème posé est à l'échelle de notre société. La dimension économique et internationale du trafic des stupéfiants est d'autant plus préoccupante que certains Etats la tolèrent.

« En conséquence, il convient de renforcer les moyens des brigades des stupéfiants en étendant leur compétence territoriale et en organisant une complémentarité accrue entre les différents services impliqués dans la répression de ce fléau.

« Ces évolutions nécessitent de nouvelles formes d'investigation lourdes et coûteuses. Là encore, il est indispensable de procéder à des choix stratégiques afin de privilégier des objectifs considérés comme prioritaires. Deux objectifs, traduisant les tendances lourdes de cette mission, seront retenus pour établir la programmation des moyens. Il s'agit:

« - de la lutte contre le trafic de stupéfiants et contre les revendeurs;

« - de l'intensification de la lutte contre le blanchiment de l'argent.

« La délinquance économique et financière.

« Cette forme de délinquance, qui recouvre principalement les infractions visées à l'article 704 du code de procédure pénale, présente une particulière gravité, notamment en ce qu'elle porte atteinte à la moralité des relations économiques.

« La lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue est l'un des aspects les plus importants de l'action contre la délinquance financière. Les circuits

financiers clandestins se complexifient et se développent à la périphérie des banques, dans d'autres réseaux. Pour renforcer l'efficacité de ses actions dans ce domaine, la police judiciaire doit étendre ses investigations hors du secteur bancaire et souvent au niveau international.

« Pour sa part, la délinquance économique met en jeu la protection du patrimoine national. On assiste, dans ce domaine, à trois formes principales de délinquance:

« - la fraude informatique;

« - les faux moyens de paiement;

« - les contrefaçons commerciales et industrielles.

« La criminalité organisée prend des formes nouvelles et nécessite en particulier de la part de la police judiciaire une vigilance renforcée dans les domaines suivants:

« - proxénétisme des étrangers lié à des réseaux très structurés d'immigration irrégulière rendant les investigations plus difficiles et plus longues;

« - trafic des véhicules volés à destination des pays de l'Est qui provoque un afflux de faux documents de circulation;

« - fabrication de faux papiers d'identité et constitution de nouvelles filières. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Cet amendement vise à rétablir l'ordre dans lequel le texte initial de l'annexe traitait du trafic de la drogue, de la grande délinquance économique et financière et de la criminalité organisée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 299?

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission n'a pas été saisie de cet amendement purement rédactionnel, mais, à titre personnel, j'y suis favorable.

M. le président. La parole est à M. Daniel Vaillant.

M. Daniel Vaillant. A minuit moins dix, monsieur le président, je me permettrai un mot: cet amendement est assez stupéfiant! (Sourires.)

Comme je le faisais remarquer cet après-midi dans mon intervention, il est tout de même incroyable que le problème de la drogue - M. le ministre d'Etat reconnaît lui-même que 70 p. 100 des délits sont liés à la drogue - soit présenté *in extremis* devant l'Assemblée, alors que nos commissions, notamment celle des lois, n'ont pas eu à connaître de cet amendement. Et puis, sans revenir sur l'argumentation de Mme Neiertz à propos de la politique des annexes, il me semble que ce n'est pas là une bonne méthode de travail.

Par ailleurs, ce texte insiste sur la lutte contre la drogue en ne traitant que la demande, qui, certes, pose des problèmes dans certains quartiers, sans faire allusion à l'offre, qui constitue l'autre « versant » de la question.

Enfin, ce texte ignore la réinsertion de celles et ceux qui sont touchés par ce fléau social.

Ces commentaires me semblent suffire à expliquer la position du groupe socialiste, qui, de surcroît, n'est pas favorable à votre politique des annexes.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. Vous l'avez déjà dit!

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 299.

(L'amendement pté.)

M. le président. M. Gérard Léonard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 95, ainsi rédigé:

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

« Dans l'annexe II, page 31 (1), dans le quatrième alinéa, supprimer les mots : "à Vélizy" ; »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Il ne s'agit que de rectifier une erreur matérielle.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 95.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 133 et 96, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement, n° 133, présenté par M. Rossi, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, au début de la page 35 (1), substituer à l'intitulé : "III. - Développer les moyens de police technique et scientifique (PTS)", l'intitulé : "3° La police technique et scientifique (PTS)". »

L'amendement, n° 96, présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, au début de la page 35 (1), substituer à la mention : "III", la mention : "3°". »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 133.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Il s'agit là encore d'un simple amendement de rectification.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 133 et défendre l'amendement n° 96.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Notre amendement a le même objet, mais je le retire car celui de la commission des finances est mieux rédigé.

M. le président. L'amendement n° 96 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 133 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 133.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Gérard Léonard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 97 rectifié, ainsi libellé :

« Dans l'annexe II :

« I. - Page 36 (1), après le dernier alinéa du c) (Généraliser l'accès au fichier automatisé des empreintes digitales), rédiger ainsi la fin de l'annexe :

« Au total, le programme... (le reste sans changement.)

« II. - En conséquence, page 29 (1), supprimer le cinquième alinéa du II. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de celui que nous avons adopté à l'annexe I en matière de formation.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 97 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 134 de la commission des finances n'a plus d'objet.

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 135, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, à la page 37 (1), avant le dernier alinéa, insérer l'intitulé suivant : "Récapitulatif budgétaire". »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Il s'agit également d'un amendement pour rédactionnel.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement a été repoussé par la commission, car il témoigne d'un pointillisme excessif.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Quelle susceptibilité !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 135.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 136, ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, à la page 37 (1), dans le dernier alinéa, supprimer les mots : "d'équipement et de matériels". »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Les crédits auxquels il est fait allusion dans cet alinéa concernent également des dépenses de fonctionnement, comme les frais de téléphone.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement a été accepté par la commission.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Sagesse !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 136.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 137 (1), ainsi rédigé :

« Dans l'annexe II, substituer au tableau de la fin de la page 37 (1) le tableau suivant :

	RAPPEL 1990-1994 LFI	RAPPEL budget voté en 1994	TOTAL 1995 à 1999
Equipements légers et certains moyens de fonctionnement :			
- Voitures.....	1353	258	1500
- Equipements des policiers.....	810	187	1050
- Création de services.....	-	-	160

(1) Se reporter au projet de loi n° 1490.

	RAPPEL 1990-1994 LFI	RAPPEL budget voté en 1994	TOTAL 1995 à 1999
- Informatique et transmission....	1 301	274	2 445
- Travaux d'aménagement et d'entretien (TATE).....	700	146	950
- Reconduites à la frontière.....	296	140	700
- Téléphone.....	1 152	166	1 500
Total (en dépenses ordinaires).	5 612	1 171	8 305
Immobilier et équipements lourds :			
- Transmissions.....	737	232	2 070
- Immobilier.....	2 446	470	4 976
- Logement.....	613	175	1 000
- Autres (dont parc de véhicules lourds).....	418	85	475
Total (en autorisations de pro- gramme).....	4 214	962	8 521
Total général.....	9 826	2 133	16 826

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Le tableau donné à la fin de l'annexe II, comme d'ailleurs à l'article 4 du projet lui-même, ne fait apparaître que deux montants globalisés, à savoir le montant des crédits et des dépenses ordinaires pour les moyens de fonctionnement et d'équipements légers, et des autorisations de programme pour les crédits d'équipements lourds. Cela ne donne que peu de repères à la représentation nationale pour juger des moyens qui seront effectivement alloués à chacune des actions indiquées en détail dans l'annexe II, et peut laisser planer quelques incertitudes sur les possibilités de suivre l'exécution même de cette programmation.

Par ailleurs, le tableau de l'annexe II fait apparaître de manière explicite les différents domaines concernés par la programmation : voitures, équipements des policiers, immobilier, etc., en précisant leur dotation respective en loi de finances pour 1994 et sur l'ensemble de la période 1990-1994. Cette précision est certes louable, mais son utilité demeure difficilement compréhensible, dans la mesure où aucun élément de comparaison n'est donné pour la période de programmation 1995-1999.

Enfin, dans ce tableau, il est nécessaire de séparer des domaines qui apparemment sont globalisés, bien qu'ils soient parfaitement sans rapport, comme les reconduites à la frontière et le téléphone, ou l'informatique et la création de services.

Aussi la commission des finances vous propose-t-elle de préciser les crédits quinquennaux affectés à chaque domaine de la programmation, conformément aux indications fournies par les services du ministère de l'intérieur - dont nous ne pouvons d'ailleurs que souligner sur ce point l'effort de coopération et de disponibilité.

Si vous acceptiez cette présentation, monsieur le ministre d'Etat, la représentation nationale serait sans aucun doute mieux informée, mieux apte à contrôler l'exécution de cette programmation et ce dans l'intérêt même du ministère de l'intérieur.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Tout à l'heure, M. Quilès a relevé une différence entre les tableaux que nous avons publiés dans nos rapports respectifs. Je crois qu'il a raison. Cela montre que ces tableaux ont un caractère purement indicatif...

Mme Véronique Neiertz. Et aléatoire !

M. Gérard Léonard, rapporteur. ... et dans ces conditions, on ne voit pas l'intérêt de les développer dans l'annexe. L'amendement n° 137 a donc été repoussé par la commission.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement est défavorable, à cet amendement. Nous y gagnerions peut-être en clarté, mais nous y perdriions beaucoup en souplesse. Il est très difficile en effet de prédire dans quel secteur et dans quelle rubrique il sera préférable de faire porter l'effort.

M. le président. La parole est à M. Paul Quilès.

M. Paul Quilès. Se rend-on compte des conditions dans lesquelles nous travaillons ? Je ne sais pas si l'amendement recueillera une majorité, mais voici toute une série de chiffres dont personne n'a vraiment analysé l'origine ni la portée et qui sont sujets à des variations parfois considérables - portant sur plusieurs centaines de millions - d'un rapport à l'autre.

Par ailleurs, en matière de logement, je m'aperçois, à la lecture de l'annexe II, que le ministère persiste dans des méthodes de gestion très contestables. On propose, ni plus ni moins, de poursuivre le programme de construction et de rénovation des commissariats - ce à quoi tout le monde est évidemment favorable. Seulement, pour gérer ces projets immobiliers, on s'apprête à renouer avec un mode de gestion très contesté, qu'on appelle en langage courant « les opérations clés en main », que tous les maires ici présents connaissent bien. Ce système, je le rappelle, permet de faire financer la construction d'un commissariat par une municipalité, l'Etat ne remboursant cette dernière qu'à la livraison du bâtiment.

Ce système a été institué en 1986, et je l'ai moi-même bien connu. Malheureusement, il a fallu procéder quelques années plus tard au remboursement des collectivités vis-à-vis desquelles les engagements avaient été pris. Et on n'a pas pu réaliser tout ce qui aurait été souhaitable, compte tenu de la ponction très lourde que représente ce genre d'opération.

La Cour des comptes est intervenue récemment pour dénoncer ce procédé en termes très vigoureux. Vous-même, monsieur le ministre d'Etat, avez écrit dans une circulaire que le ministère était décidé à ne plus recourir à ce système à l'avenir. Or, je constate, au détour d'une phrase très technique de l'annexe, page 32, que l'on renoue avec ces pratiques. Qu'en sera-t-il au juste ?

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur Quilès, vous avez dirigé ce ministère et vous en avez dirigé d'autres. Par conséquent, vous connaissez les problèmes aussi bien que moi, sinon mieux. Dans notre système, tel qu'il est, vous connaissez le temps qui s'écoule entre le moment où l'on a décidé de réaliser une opération immobilière au ministère de l'intérieur, autrement dit de construire un hôtel de police, et le moment où cet hôtel sera livré : en moyenne, sept ans !

M. Paul Quilès. Non, quatre !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Oh, non, monsieur, il se passe sept ans entre le moment où l'on achète le terrain, où l'on désigne l'architecte, etc., et le moment où l'hôtel de police est livré. Et s'il est exact que le système que vous signalez n'est pas satisfaisant, il est aussi exact qu'en

dehors de nos indignations successives, nous y avons tous eu recours. Vous y avez eu recours! (M. Paul Quilès fait un geste de dénégation.)

Et si ce n'est pas vous, ce sont donc vos frères, comme disait le poète. Et lorsque je vous ai succédé au ministère, j'ai dû déboursier 300 millions...

M. Paul Quilès. Pour des opérations engagées il y a sept ans!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Non. Quoi qu'il en soit, il conviendrait de trouver une formule qui permette d'alléger les procédures. Il est invraisemblable qu'il faille tant de temps, alors que, lorsqu'on a affaire aux collectivités - et c'est la raison pour laquelle on y a tous recours - en deux ans les constructions sont livrées. Il est vrai que, finalement, cela coûte plus cher à tout le monde.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 137.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 138 rectifié, ainsi rédigé:

« Dans l'annexe II, après le tableau de la fin de la page 37 (1), insérer la phrase et le tableau suivants:

« L'échéancier prévisionnel annuel d'emploi des crédits indiqués ci-dessus est constitué comme suit (en millions de francs):

	LFI (dont LFR 94)	LFI 1996	LFI 1997	LFI 1998	LFI 1999
Equipements légers et certains moyens de fonctionnement:					
- Voitures.....	290	298	304	304	304
- Equipements des policiers.....	200	210	213	213	214
- Création de services.....	30	32	32	33	33
- Informatique et transmission.....	279	518	548	550	550
- Travaux d'aménagement et d'entretien (TATE).....	190	190	190	190	190
- Reconnues à la frontière.....	140	140	140	140	140
- Téléphone.....	312	297	297	297	297
Total (en dépenses ordinaires).....	1 441	1 685	1 724	1 727	1 728
Immobilier et équipements lourds:					
- Transmissions.....	350	400	386	467	467
- Immobilier.....	735	894	1 115	1 116	1 116
- Logement.....	145	213	214	214	214
- Autres (dont parc de véhicules lourds).....	90	95	100	95	95
Total (en autorisations de programme).....	1 320	1 602	1 815	1 892	1 862
Total général.....	2 761	3 287	3 539	3 619	3 620

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour but de proposer un calendrier annuel de la programmation sans aucunement modifier les sommes globales présentées dans le projet de loi.

L'échéancier ainsi proposé fait porter l'essentiel de l'effort budgétaire sur les trois dernières années et tient compte de décisions prises par le Gouvernement dans le projet de loi de finances pour 1995.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission des lois a repoussé cet amendement pour les mêmes raisons que précédemment.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je suis désolé de dire à M. Rossi que, pour les mêmes raisons en effet, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 138 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Nous en venons à l'amendement tendant à proposer une nouvelle rédaction de l'article 3.

M. Gérard Léonard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 94, ainsi libellé:

« Rédiger ainsi l'article 3:

« Les missions prioritaires assignées à la police nationale pour les années 1995 à 1999 sont les suivantes:

« - la lutte contre les violences urbaines, la petite délinquance et l'insécurité routière;

« - le contrôle de l'immigration irrégulière et la lutte contre l'emploi des clandestins;

« - la lutte contre la drogue, la criminalité organisée et la grande délinquance économique et financière;

« - la protection du pays contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation;

« - le maintien de l'ordre public.

« Ces missions doivent être exécutées dans le respect du code de déontologie de la police nationale.

« Est approuvée la programmation des moyens de la police nationale pour les années 1995 à 1999 figurant en annexe II. »

Sur cet amendement, M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste ont présenté un sous-amendement, n° 215, ainsi rédigé:

« Supprimer les sept premiers alinéas de l'amendement n° 94. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 94.

M. Gérard Léonard, rapporteur. Cet amendement intègre au sein de l'article 3 les missions prioritaires de la police pour les années 1995 à 1999, que le Sénat a fait figurer dans l'article 3 bis. Ces missions sont en effet la base de la programmation des moyens. A l'occasion de la réécriture ainsi opérée, plusieurs éléments du texte du Sénat ont été précisés. Ainsi, par exemple, au lieu de la sécurité des personnes et des biens, expression très générale, vous visons la lutte contre les violences urbaines, la petite délinquance et l'insécurité routière.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Favorable.

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour défendre le sous-amendement n° 215.

M. Julien Dray. Ce sous-amendement vise à supprimer les sept premiers alinéas de la nouvelle rédaction de l'article 3 pour en rester à l'approbation de la programmation et refuser la manière dont sont conçues les missions prioritaires de la police. Leur « hiérarchie » apparaît en effet discutable.

Si j'avais écrit cet article, j'aurais commencé par rappeler que la mission prioritaire de la police, c'est le maintien de l'ordre public!

M. Pierre Mazeaud, président de la commission. Oui, mais vous ne l'avez pas écrit!

M. Julien Dray. Justement ! Il aurait fallu me consulter, et l'écriture aurait été nettement meilleure. (*Sourires.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement n° 215 ?

M. Gérard Léonard, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il n'est pas favorable.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 215.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 94.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 3 et l'annexe II, amendée, est adoptée.

Article 3 bis

M. le président. « Art. 3 bis. - Compte tenu de la programmation prévue par la présente loi, sont assignées à la police nationale les six missions prioritaires suivantes :

« - le renforcement de la sécurité des personnes et des biens ;

« - la maîtrise des flux migratoires et la lutte contre le travail clandestin ;

« - la lutte contre la drogue, la délinquance et la criminalité organisée ;

« - la protection du pays contre le terrorisme, les attentats et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation ;

« - le maintien de l'ordre public ;

« - le renforcement de la coopération internationale en matière de sécurité, à partir des engagements internationaux et européens auxquels la France a souscrit.

« Ces missions doivent être exécutées dans le respect des principes républicains et du code de déontologie de la police nationale. »

Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 98, 191 et 216.

L'amendement n° 98 est présenté par M. Gérard Léonard, rapporteur, et M. Marsaud ; l'amendement n° 191 est présenté par M. Alain Marsaud ; l'amendement n° 216 est présenté par M. Dray, Mme Neiertz, MM. Fioch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 3 bis. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 98.

M. Gérard Léonard, rapporteur. C'est un amendement de conséquence de la fusion des articles 3 et 3 bis.

M. le président. La parole est à M. Alain Marsaud, pour soutenir l'amendement n° 191.

M. Alain Marsaud. Il est défendu.

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir l'amendement n° 216.

M. Julien Dray. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Sagesse.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 98, 191 et 216.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

M. le président. En conséquence, l'article 3 bis est supprimé et les amendements n°s 23 de M. Bonnet, 139, 140 et 141 de la commission des finances, 190 et 192 de M. Marsaud n'ont plus d'objet.

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Les crédits prévus pour l'exécution de cette programmation sont fixés comme indiqué ci-dessous (en millions de francs).

	RAPPEL 1990-1994	TOTAL 1995-1999
Equipements légers et moyens de fonctionnement mentionnés à l'annexe II.....	5 612	8 305
Installations et équipements lourds (autorisations de programme).....	4 214	8 521
Total.....	9 826	16 826

« D'autre part, 5 000 emplois administratifs et techniques seront créés entre 1995 et 1999, dont 500 en 1995. »

La parole est à M. Paul Quilès, inscrit sur l'article.

M. Paul Quilès. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'article 4 prévoit une augmentation apparemment très forte des moyens budgétaires, de l'ordre de 7 milliards supplémentaires en cinq ans.

Mais je tiens à appeler l'attention de l'Assemblée sur plusieurs artifices de présentation qui masquent, en fait, l'écart entre affichage et réalité.

Je note tout d'abord que le champ de la programmation a été restreint et ne couvre pas toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement de la police nationale, puisque la programmation ne concerne, pour l'essentiel, que l'équipement et qu'elle exclut les deux tiers des dépenses de fonctionnement de la police. Or chacun sait que ces dépenses non programmées seront particulièrement soumises à la pression du ministère du budget. La contrainte budgétaire qui pèse sur les dépenses de fonctionnement courant est particulièrement stricte, puisque, dans le budget pour 1995, par exemple, ces dépenses diminuent globalement de 2,5 p. 100 en volume.

Par ailleurs, la base de référence ajoute les crédits des cinq années précédentes, qui sont exprimés en francs courants. Cela n'a évidemment pas de sens, car on ne peut additionner des francs courants. Comme les crédits, qui font l'objet de la programmation, sont exprimés en francs constants, le tableau figurant à l'article 4 interdit toute comparaison, car on ne peut pas comparer des francs constants à des francs courants - excusez cette banalité !

Il est par ailleurs regrettable que la programmation proposée soit peu lisible puisque la présentation fonctionnelle des dépenses n'a aucun lien avec la nomenclature budgétaire, ce qui rend impossible les comparaisons avec la période précédente, en particulier avec le plan de modernisation de 1985, qui faisait explicitement référence aux chapitres et articles budgétaires concernés par la programmation.

Le tableau figurant à l'article 4 ne respecte pas non plus le principe budgétaire selon lequel, lorsqu'on ajoute des dépenses en capita! à des dépenses ordinaires, on doit

	RAPPEL 1990/94	RAPPEL LFI 1994 (1)	1995	1996	1997	1998	1999	PLAN 1995 à 1999 Pasqua
- téléphone.....	1 448	166	289	303	303	303	302	1 500
TOTAL.....	5 613	1 171	1 493	1 673	1 711	1 713	1 715	8 305
EQUIPEMENTS (en AP)								
- transmissions.....	737	232	582	400	386	351	351	2 070
- immobilier.....	2 446	470	735	894	1 115	1 116	1 116	4 976
- logement.....	613	175	145	213	214	214	214	1 000
- parc lourd.....	418	85	90	95	100	95	95	475
TOTAL.....	4 214	962	1 552	1 602	1 815	1 776	1 776	8 521
TOTAL GÉNÉRAL.....	9 827	2 133	3 045	3 275	3 526	3 489	3 491	16 826

La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission n'a pas jugé opportun d'inscrire dans la loi les chiffres tirés d'un document de travail. Elle ne pense pas nécessaire non plus d'y faire figurer le nom du ministre d'Etat dans la colonne « Plan 1995 à 1999 Pasqua ».

M. Jean-Pierre Brard. C'est pour qu'il passe à la postérité ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. Le tableau proposé par cet amendement a déjà été envisagé lors de l'examen de l'annexe II prévue par l'article 3. Il ne me paraît pas utile de le faire figurer dans le corps même de l'article 4, dans la mesure où il diminue la lisibilité des masses budgétaires considérées dans leur globalité.

Je signale surtout que l'échéancier annuel correspond aux chiffres indiqués dans le rapport pour avis de la commission des finances, qui ont été rectifiés depuis lors du fait d'imprécisions matérielles de comptabilisation provenant des services budgétaires du ministère de l'intérieur. Ce tableau n'est donc pas celui qu'il faut prendre en compte, notamment pour 1995.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Avis défavorable à cet amendement, bien que mon nom y figure ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 218 recueilli.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. Julien Dray. Moi qui voulais défendre M. Pasqua ! (*Sourires.*)

M. le président. M. Dray, Mme Neiertz, MM. Floch, Quilès, Vaillant, Derosier et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 287, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le tableau de l'article 4 :

	RAPPEL 1990-1994	TOTAL 1995-1999 (1)
Equipements légers et moyens de fonctionnement mentionnés à l'annexe II.....	5 612	8 305
Installations et équipements lourds (autorizations de programme).....	4 214	8 521
Total.....	9 826	16 826

(1) Les crédits au titre de 1995 sont inscrits dans la loi de finances initiale pour 1995. »

L'amendement est-il défendu ?

M. Julien Dray. Oui !

M. Jean-Pierre Brard. Brillamment ! (*Sourires.*)

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. Défavorable !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 287.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Brunhes, Marchais, Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 163 recueilli, ainsi rédigé :

Compléter l'article 4 par l'alinéa suivant :

« Les fonctionnaires déchargés des tâches administratives seront affectés prioritairement à l'ilotage. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. L'article 4 précise les crédits prévus pour l'exécution de la programmation quinquennale dont les orientations sont présentées dans l'annexe II, ainsi que la création de 5 000 emplois administratifs et techniques de 1995 à 1999.

Avec plus de 19 milliards de francs pour cinq années, vous entendez, monsieur le ministre d'Etat, faire de la police la garante - je vous cite - du « droit fondamental à la sécurité ».

Si 16,8 milliards de francs sont affectés en crédits d'équipement, la part destinée aux mesures salariales ou sociales reste très en deçà des aspirations, si l'on tient compte de la création des 5 000 emplois.

Pour ce qui concerne le renforcement des effectifs, nous aurions souhaité - et c'est l'objet de notre amendement - que soit précisée dès maintenant l'affectation des personnels qui, déchargés de leurs tâches indues, seront placés sur la voie publique.

Il nous semble, en effet, prioritaire de déterminer dans ce projet cette affectation au plus près de la population.

Mais, puisque vous avez un texte qui est très précis, y compris dans les chiffres, je pense que vous pourriez nous suivre.

Il nous semble prioritaire, je le répète, de déterminer dans ce projet cette affectation, l'expérience montrant que la mise en place des ilotiers au contact des habitants d'un quartier, des associations et des municipalités contribue à faire reculer la délinquance.

Cette façon de concevoir le travail de la police nationale permet aussi de faire percevoir ses fonctionnaires autrement, non seulement par la population en général, mais aussi par les jeunes.

L'accent doit, à notre avis, être mis sur une présence visible, active, dissuasive de la police dans les quartiers, parce qu'il existe un lien direct entre la présence humaine - et, je dirai, humanisée - et la sécurité. Il y a urgence à ce que des gardiens de la paix connus des habitants, liés à la vie locale, familiers d'un quartier et de son rythme de vie, aient la capacité de participer comme des citoyens à part entière à la vie de la collectivité.

Nous considérons que la sécurité passe par cette liaison vivante de la police avec la population.

C'est une garantie importante pour que la police nationale soit fidèle à sa vocation républicaine.

Tel est le sens de l'amendement que je vous propose d'adopter et sur lequel M. le président de la commission des lois me semble d'accord. (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois. C'est une anticipation audacieuse! (*Sourires.*)

M. Patrick Balkany. M. Brard est « gonflé »!

M. le président. Ce sont bien là les méthodes de M. Brard! (*Sourires.*)

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement?

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission l'a repoussé, car l'affectation des personnels de police relève manifestement non de la compétence du législateur, mais de celle du ministre de l'intérieur - à qui nous souhaitons d'ailleurs bon courage!

M. Jean-Pierre Brard. C'est un choix, une option!

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. L'objectif est bien celui que vient d'indiquer M. Brard: récupérer des personnels administratifs,...

M. Patrick Balkany. Voilà!

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ... ou, plus exactement, récupérer des personnels affectés à des tâches administratives pour les mettre sur la voie publique - ilotage ou pas.

Mais il est évident que ce n'est pas à l'Assemblée de décider ce qui doit être fait dans ce domaine.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement - non aux intentions de M. Brard.

M. le président. Monsieur Brard, je vous redonne la parole, pour préciser vos intentions. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Brard. J'espère que cela fera fléchir M. le ministre d'Etat (*Sourires*) car c'est une question d'option. Monsieur le ministre d'Etat, la police nationale doit être la police de la nation et elle doit être identifiée comme telle.

Faire le choix de l'ilotage dans nos villes, qui sont dans des situations souvent délicates, n'est pas indifférent. Il me paraît légitime que la représentation nationale puisse s'exprimer à cet égard.

Je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, que vous vous exprimiez plus nettement sur cette préférence accordée à l'ilotage.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 163 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. Jean-Pierre Brard. Regardez-moi ces Judas, qui approuvent mais votent contre! (*Sourires.*)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 142.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 4

M. le président. M. Rossi, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 143, ainsi rédigé:

« Après l'article 4, insérer l'article suivant:

« Pour la réalisation des programmes immobiliers inscrits dans la programmation prévue par la présente loi, il pourra être recouru aux procédures de délégation de maîtrise d'ouvrage et de vente en l'état futur d'achèvement.

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. José Rossi, rapporteur pour avis. L'annexe II du projet de loi indique, au détour d'un paragraphe consacré aux programmes immobiliers, dont je souligne à nouveau l'ambition louable, que le ministre de l'intérieur pourrait recourir, pour la construction de commissariats, à la procédure dites des « commissariats clés en main ».

Je rappelle qu'il s'agit, en l'espèce, pour l'Etat, d'acheter un commissariat à terme à une collectivité locale, en général une mairie, à qui il confie la construction et à qui il délègue la maîtrise de l'ouvrage public.

Cette procédure, sévèrement critiquée par la Cour des comptes ou le contrôleur financier du ministère, à cause des difficultés budgétaires qu'elle entraînait, a de surcroît été jugée illégale par le Conseil d'Etat en 1991. Celui-ci avait en effet estimé qu'il s'agissait d'un détournement de procédure dès lors que l'objet de l'opération était la « construction d'un immeuble pour le compte » de l'Etat « destiné à devenir sa propriété » et « conçu en fonction de ses besoins propres ». La procédure à suivre devait donc être le marché de travaux publics, dans le respect du code des marchés publics.

Aussi, laisser cette disposition illégale dans l'annexe ne permettra pas de lui donner une force juridique indéfiniment opposable à la jurisprudence administrative.

Si cette procédure, dite de vente en l'état futur d'achèvement, est jugée véritablement nécessaire - ce que semblait indiquer tout à l'heure M. le ministre d'Etat - parce qu'elle est plus rapide et parce que l'initiative des collectivités locales ne doit pas être rejetée, il faut alors en tirer les conséquences et l'inclure dans un article du projet de loi lui-même.

Toutefois, la commission des finances souhaite que toutes les garanties soient données par le ministre d'Etat afin que les éventuels dérapages, notamment financiers, constatés dans le passé jusqu'à l'arrêt brutal imposé par vous-même, monsieur le ministre d'Etat, à ce type de procédure en août 1993, soient strictement assumés par la collectivité locale. Ainsi celle-ci ne sera-t-elle pas déresponsabilisée au niveau de la gestion de la construction de son commissariat.

L'objet de cet amendement consiste donc, surtout, à assurer que toutes les précautions nécessaires seront prises et que ce régime de vente « clés en main » ne sera pas défini par une simple circulaire, dont les conditions de publication pourraient demeurer assez imprécises, comme c'était le cas jusqu'à ce qu'elle soit abrogée par vous-même, monsieur le ministre d'Etat, lors de votre retour place Beauvau.

Cet encadrement serait d'ailleurs sans doute en partie de nature législative, puisqu'il s'agit de définir des mécanismes dérogatoires au code des marchés publics et à la loi sur la maîtrise d'ouvrage public.

Mais, surtout, se trouve posée la question du transfert, certes transitoire, sous-jacent et partiel, mais incontestable, ainsi institué entre l'Etat et les communes, sans support bien déterminé. Je rappellerai, à cet égard, que, en 1993, la Cour des comptes a indiqué que ces opérations représentaient plus de 70 p. 100 des paiements de construction immobilières du ministère, la part de l'Etat devenant ainsi résiduelle.

Une réflexion doit donc être conduite et une position de principe arrêtée.

Enfin - et c'est là une question non négligeable - qu'advient-il de la récupération de la TVA par les communes pour ces opérations d'investissement, au travers du FCTVA, qui exclut jusqu'à présent les biens destinés à être cédés ?

Tel est le sens de l'amendement adopté par la commission des finances. Peut-être la solution ne sera-t-elle pas trouvée ce soir. En tout cas, monsieur le ministre d'Etat, un véritable problème se pose. Il impose une réflexion plus approfondie. Au-delà de la nécessité qui apparaît clairement de faire intervenir les collectivités locales, tout cela doit nous conduire à trouver l'application d'une règle de droit beaucoup plus claire que celle qui régit aujourd'hui l'ensemble de ce mécanisme.

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

M. Gérard Léonard, rapporteur. La commission des lois a émis un avis défavorable, car elle souhaite que le ministère de l'intérieur reste dans le cadre du code des marchés publics.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Je comprends bien l'intention de la commission des finances, mais je ne crois pas raisonnable de procéder à une révision parcellaire du code des marchés publics à l'occasion de ce débat. J'ajouterai, pour être tout à fait honnête, que le ministère du budget y est très défavorable.

M. le président. La parole est à M. Paul Quilès.

M. Paul Quilès. Nous avons déjà eu cet échange avec M. le ministre d'Etat tout à l'heure. Je rappelle que l'Assemblée a déjà adopté, dans l'annexe II, la possibilité de déléguer la maîtrise d'ouvrage ; ce n'est donc pas la peine de recommencer.

J'ai déjà indiqué mon point de vue à ce sujet. Je rappelle que le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de 1993 comporte, à la page 301, des

commentaires très intéressants sur la procédure hautement contestable - ce sont les termes de la Cour - dite des « clés en main ».

Par ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, pourrez-vous, sinon aujourd'hui, du moins lors de la discussion budgétaire, répondre aux propos que j'ai tenus tout à l'heure ? Le projet va vraisemblablement être voté et il prévoit une programmation sur cinq ans. Or il semble que ce qui est prévu pour l'année 1995, première année d'exécution de cette programmation, ne soit pas conforme aux objectifs ambitieux de l'ensemble du texte. Cela n'est pas un point mineur et j'aimerais obtenir une réponse à cet égard lors de la discussion budgétaire.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il vous sera naturellement répondu à l'occasion de la discussion budgétaire, mais pourriez-vous vouloir un découpage en tranches annuelles égales ?

M. Paul Quilès. C'est ce que prévoyait le rapport.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il faut d'abord une montée en charge et nous voulons conserver une certaine souplesse. Quoi qu'il en soit, les engagements pris par le Gouvernement seront tenus.

M. Jacques Brunhes. La souplesse, compte tenu de l'urgence, consisterait à commencer par les plus grosses tranches !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 143.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

3

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI ORGANIQUE

M. le président. J'ai reçu, le 6 octobre 1994, de M. Georges Marchais et plusieurs de ses collègues, une proposition de loi organique tendant à rendre publique la situation des candidats à la présidence de la République.

Cette proposition de loi, n° 1572, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

J'ai reçu, le 6 octobre 1994, de M. Jean-Claude Lefort et plusieurs de ses collègues, une proposition de loi organique tendant à assurer la transparence du patrimoine et des revenus des parlementaires.

Cette proposition de loi, n° 1573, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

4

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 6 octobre 1994, de M. Gilbert Biessy et plusieurs de ses collègues, une proposition de résolution tendant à constituer une commission d'enquête sur les conditions d'application des dispositions de la loi de 1972 relatives à l'assurance vieillesse obligatoire et gratuite des mères de famille.

Cette proposition de résolution, n° 1570, est renvoyée à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

5

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ORGANIQUE ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 6 octobre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi organique, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relatif à certaines dispositions législatives des livres I^{er} et II du code des juridictions financières.

Ce projet de loi organique, n° 1567, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

6

DÉPÔT DE PROJETS DE LOI ADOPTÉS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 6 octobre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières.

Ce projet de loi, n° 1569, est renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

J'ai reçu, le 6 octobre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat, portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation.

Ce projet de loi, n° 1571, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

7

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 6 octobre 1994, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relatif à la partie législative des livres I^{er} et II du code des juridictions financières.

Ce projet de loi, n° 1568, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du règlement.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à neuf heures trente, première séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 1495, relatif au statut fiscal de la Corse ;

M. Gilbert Gantier, rapporteur au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1541) ;

M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (avis n° 1535).

A quinze heures, deuxième séance publique :

Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la première séance ;

Suite de la discussion du projet de loi d'orientation et de programmation, adopté par le Sénat, n° 1490, relatif à la sécurité ;

M. Gérard Léonard, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1531) ;

M. Robert Poujade, rapporteur pour avis au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées (avis n° 1533) ;

M. José Rossi, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (avis n° 1542).

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 7 octobre 1994, à zéro heure trente-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu intégral de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT

CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le mardi 11 octobre 1994, à 19 heures, dans les salons de la présidence.

CANDIDATURES À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

COMMISSION D'ÉVALUATION PRÉVUE PAR LA LOI QUINQUENNALE N° 93-1313 DU 20 DÉCEMBRE 1993 RELATIVE AU TRAVAIL, À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

(2 postes à pourvoir)

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a désigné M. Denis Jacquat et M. Michel Péricard, comme candidats.

Le groupe socialiste a désigné M. Michel Berson, comme candidat.

Le nombre de candidats à cet organisme étant supérieur au nombre de sièges à pourvoir, il appartient à la conférence des présidents, conformément à l'article 26 du règlement, de fixer la date à laquelle l'Assemblée procédera aux nominations par scrutin.

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

Par lettre du 6 octobre 1994, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale, la proposition d'acte communautaire suivante :

Recommandation du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public excessif en France (E 305).

ANNEXE

Questions écrites

M. le président a pris acte que des réponses ont été apportées aux questions écrites, ci-après, signalées en conférence des présidents :

N° 5515 de M. Jean-Louis Masson à M. le ministre de l'économie (Ventes et échanges - ventes par correspondance - réglementation).

N° 5683 de M. Alain Marleix à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Élevage - chevaux - prime à la jument - création).

N° 10946 de M. Pierre Garmendia à M. le ministre de l'économie (Politique sociale - surendettement - prêts immobiliers - loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989, article 12 - application).

N° 11284 de M. Jean-Pierre Cave à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Impôts sur le revenu - bénéfices agricoles - régime du forfait - exploitations de type extensif).

N° 11309 de M. Daniel Mandon à M. le ministre du budget (Anciens combattants et victimes de guerre - Afrique du Nord - allocation différentielle - paiement).

N° 13294 de M. Patrick Labaune à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Mutualité sociale agricole - cotisations - assiette - vigneronns se livrant à la vinification en caves particulières).

N° 13451 de M. Jean-Pierre Balligand à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire (Police - personnel administratif et technique - statut).

N° 14066 de M. Jean-Michel Couve à M. le ministre des affaires étrangères (Enseignement maternel et primaire : personnel - professeurs des écoles - affectation dans un établissement scolaire français à l'étranger - réglementation).

N° 14178 de Mme Martine David à M. le ministre de l'éducation nationale (Enseignement secondaire - sections d'éducation spécialisée et SEGPA - fonctionnement).

N° 14197 de M. André Lesueur à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (DOM - Martinique : assurance maladie maternité - généralités - conventions avec les praticiens - chirurgiens-dentistes - nomenclature des actes).

N° 14352 de M. Charles Cova à M. le garde des Sceaux, ministre de la justice (Délinquance et criminalité - crimes contre l'humanité - définition politique et réglementation).

N° 15494 de M. Jean-Marc Ayrault à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Sécurité sociale - cotisations - abatement - employeurs de salariés à temps partiel).

N° 15565 de M. Denis Jacquat à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Handicapés - CAT - réinsertion professionnelle et sociale).

N° 16450 de M. Jean-Pierre Michel et M. le ministre de l'éducation nationale (Enseignement secondaire - lycée polyvalent Louis-Aragon d'Héricourt - filières techniques - effectifs de personnel).

N° 16645 de M. Pierre Cardo à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche (Horriculture - emploi et activité - organismes interprofessionnels).

N° 17077 de M. Daniel Colin à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (Chômage : indemnisation - conditions d'attribution - salariés ayant une activité principale non salariée).

N° 17108 de M. Jean-Louis Borloo à M. le ministre du budget (Communes - élections municipales - élections de 1995 - dates - conséquences - budgets communaux).

*Ces réponses seront publiées au Journal officiel,
Questions écrites, du lundi 10 octobre 1994*