

SÉNAT

FÉVRIER 1987

Service des Commissions

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires étrangères	875
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	887

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 4 février 1987 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président - Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a entendu le **Général Pierre Gallois au sujet de la loi de programme d'équipement militaire pour les années 1987-1991 (AN n° 432).**

Le Général Gallois a insisté sur le fait qu'à la fois l'exposé des motifs et l'Annexe qui y est jointe témoignent d'excellentes intentions, notamment en ce qui a trait à la modernisation des forces nucléaires stratégiques françaises.

Il a estimé que la loi de programme militaire, parce qu'elle engagera le pays pour près d'un quart de siècle, devrait être l'expression de la haute politique du pays, politique qui doit varier avec les modifications de l'environnement international et tenir compte, constamment, de l'innovation scientifique et technique, notamment en ce qu'elle intervient dans les questions de sécurité. Or, aux yeux du Général Gallois, le projet de loi traduit l'immobilisme de la politique stratégique française. On se contente d'armer de manière maintenant traditionnelle les services existants, sans se soucier du rôle qu'ils pourraient réellement jouer dans les années qui viennent.

A son avis, la lecture de ce texte donne l'impression que, les trois Armées ayant été consultées et ayant fait connaître leurs besoins (face à quelles stratégies ?), l'on s'était contenté de dresser la liste de ces besoins pour en faire un catalogue des armes qu'il faudrait procurer à la

Nation. Or, il a jugé que c'est l'inverse qu'il eût fallu faire ; à savoir exposer devant les Chefs d'état-major des trois Armées et le ministre de l'Economie et des Finances les projets à moyen et à long terme du Gouvernement -sa politique, sa stratégie-et laisser le soin aux spécialistes militaires de définir l'organisation et l'armement nécessaires pour répondre au mieux aux directives gouvernementales dans le cadre des ressources estimées disponibles.

Il a souligné qu'une des contradictions les plus frappantes que lui inspire la lecture du texte gouvernemental réside dans l'affirmation du "caractère incontournable" (selon une expression aujourd'hui à la mode) de la dissuasion nucléaire, sans qu'aucun mot soit dit sur la manière dont on entend atteindre cet objectif. Il lui semble évident que la représaille anti-cités à laquelle on semble se limiter aurait un caractère exorbitant dans l'hypothèse - plausible- où les seules forces classiques françaises seraient neutralisées par des salves d'engins soviétiques précis, à faible énergie, aux dommages collatéraux extrêmement limités. On oublie, a-t-il indiqué, qu'avec le nucléaire également, il importe d'être capable de dissuader à tous les "niveaux de violence".

Le Général Gallois a noté qu'à ses yeux, c'est un des aspects pour le moins surprenant de ce texte qu'il semble ignorer les conséquences de la modification stratégique qui résulte de la précision des armes d'intervention à distance, avec pour corollaire, la réduction de l'énergie de destruction qu'elles transportent ; cette modification place les forces classiques de Terre, Mer et Air dans un état de vulnérabilité croissant (devant une attaque surprise). Mais, a-t-il fait remarquer, rien n'est dit, dans le projet de loi, quant aux dispositions à prendre pour réduire cette vulnérabilité ou pour tenter de la neutraliser par une représaille qui s'exercerait au même niveau de violence.

Rappelant que le projet gouvernemental reprend les ambitions nationales traditionnelles, à la fois en ce qui concerne les alliés en Europe et ce qui a trait à nos

engagements ou à nos ambitions hors d'Europe, il lui a pourtant paru clair que le pays ne peut, avec les ressources dont il dispose, entrer la tête haute dans l'Europe et supporter les coûts des interventions extérieures hors d'Europe, alors que nos partenaires européens s'en dispensent. Au niveau le plus élevé une décision aurait dû être prise avec les "délestages" qui s'imposent, avec leurs conséquences sur la rédaction d'une loi de programmation militaire (création ou disparition de certaines subdivisions d'armes et de certains armements).

Le Général Gallois a noté que, en annexe, il est annoncé la mise en chantier d'un porte-avions nucléaire. Il a jugé, pour sa part, que la politique correspondante aurait dû être définie et l'opération "porte-avions" précisée dans toute son ampleur (2 porte-avions minimum et non pas un seul, une importante flotte d'accompagnement et de protection). La mission qu'aurait à remplir une pareille force navale n'est pas évidente et, à son avis, il serait bon de méditer sur le rapport coût/efficacité d'un tel engagement, et de le placer dans le contexte des autres obligations de la Nation.

La même réflexion, a-t-il souligné, s'impose sur l'aviation de combat : en Europe, celle-ci risque fort d'être détruite sur ses bases avant d'avoir pu intervenir, notamment si des mesures ne sont pas prises pour assurer sa "survie", mesures dont il faudrait prendre le coût en considération.

Il a fait remarquer que la structure de l'Armée de Terre demeure, dans ce projet de loi, immuable. L'initiative et l'effet de surprise étant à l'Est, aucune symétrie militaire n'est concevable entre les Forces armées des pays occidentaux et celles du Pacte de Varsovie, et la question de la vulnérabilité de notre appareil militaire terrestre se pose également. Il lui faut régler des problèmes de "survie" que l'Est peut ignorer-puisque l'initiative des opérations lui revient.

Le Général Gallois a jugé que la France aurait dû spéculer sur la précision et la réduction des énergies de destruction (nucléaire et classique) pour créer des unités terrestres légères, à très forte puissance de feu, mieux adaptées que les divisions actuelles aux menaces de neutralisation qui pèsent sur ces grandes unités (et ne pas séparer le classique du nucléaire).

Il a déploré qu'il ne soit guère fait allusion, dans le projet de loi de programme, du moins de manière précise, aux charges qui incombent à la Marine de surface en raison du vaste domaine maritime qui, depuis 1976, est celui de la France (11 millions de km²).

Soulignant qu'à son avis, de graves erreurs ont été commises par le Gouvernement précédent sur le futur avion de combat français, il a jugé que, par suite de vaines tentatives de coopération européenne, l'avion prototype réalisé ne correspond ni à l'expression des besoins français, encore moins à ceux de nos ex partenaires. Si cette opération s'avère néanmoins nécessaire sur le plan national, elle est à reprendre à zéro. Aussi aboutira-t-elle très tardivement, a-t-il regretté.

Il a rappelé que l'observation à partir de l'espace a été malheureusement retardée en 1981 par l'abandon du projet SAMRO, et qu'elle doit être considérée -en temps de non-guerre en Europe- comme un moyen normal d'information placé au service du Gouvernement. (En cas d'hostilités en Europe, nos moyens spatiaux seraient sans doute neutralisés dès les premières minutes du conflit).

Répondant à des questions posées par le président et par M. Gérard Gaud, le Général Gallois a estimé que la dissuasion nucléaire est techniquement améliorable ; il a notamment jugé que, devant le risque d'une attaque surprise, la défense française devrait faire porter un effort important sur la mobilité et l'enfouissement de ses armements nucléaires au sol.

Pour ce qui est des forces classiques, il a estimé qu'elles peuvent être réduites, rappelant que, pour la

première fois de son histoire, la France n'est pas amenée à se battre sur sa frontière, mais qu'elle se défend de l'extérieur, notamment par ses sous-marins.

A **M. André Bettencourt**, il a répondu qu'à son avis, si les Américains retiraient leurs forces de l'Europe, ils deviendraient un simple "pouvoir régional".

A **M. Xavier de Villepin**, le **Général Gallois** a indiqué que la "bombe à neutrons" aurait fait merveille en 1940, contre des avances de chars, mais que, maintenant, les chars ne sont plus la force de rupture, mais la force d'occupation.

A une question posée par **M. Jacques Genton**, le **Général Gallois** a d'abord insisté de nouveau sur la nécessité de maintenir le caractère "incontournable" de la dissuasion.

A **M. Michel d'Aillières**, enfin, qui faisait allusion aux doutes que les Américains semblent éprouver quant à la valeur de la dissuasion nucléaire, le **Général Gallois** a répondu qu'à ses yeux il s'agissait là d'un magnifique succès de la désinformation menée par la propagande soviétique.

Au cours d'une deuxième réunion tenue dans l'après-midi, la commission a entendu, au sujet de la loi de programme, le **Général Maurice Schmitt**, chef d'état-major de l'armée de Terre.

Le **Général Schmitt** a exposé que le programme devait permettre, pour l'horizon 1991, de rendre sa compétitivité à l'armée de Terre, en ce qui concerne ses missions entraînées par les menaces, l'évolution de son organisation, ses effectifs et leur entraînement, et enfin ses équipements à venir.

Il a rappelé qu'en ce qui concerne les menaces sur le territoire national, la règle reste toujours, de la dissuasion globale ; pour le théâtre européen, d'autre part, la défense en incombe à l'alliance atlantique et non à la seule Allemagne, et notre armée de Terre doit être le

témoignage de la volonté de la France à l'égard de l'alliance tout autant que de l'Allemagne, notamment grâce à la F.A.R. (force d'action rapide). Hors d'Europe enfin, le **Général Schmitt** a estimé que les menaces, bien qu'encore limitées, sont multiformes, et posent le problème du transport aérien à longue distance.

Il a rappelé rapidement l'organisation de l'armée de Terre, soulignant que son effectif en activité s'élève à 240 000 hommes et qu'elle peut rappeler 260 000 réservistes par la mobilisation.

En ce qui concerne les équipements, il a noté que le système "Hadès" serait entièrement en place dans les années 1987-1998, que le char AMX 30 B 2 actuel équiperait encore certaines formations jusqu'en l'an 2000, en attendant que le char "Leclerc" puisse équiper au moins tous les régiments de cavalerie, et qu'enfin l'engin "Hawk" serait dépassé entre 1995 et 2000.

Il a rappelé les problèmes que crée pour le G.I.A.T. (groupement industriel des armements terrestres) la lourde diminution de ses exportations, qui entraîne une augmentation de ses charges par rapport à son rendement.

Enfin il a indiqué que, depuis 1982, en matière d'investissements, un gros effort s'était accompli dans le domaine de la recherche de développement, mais que, par manque de moyens financiers, plusieurs commandes prévues n'ont pu être passées.

Pour ce qui est de la loi de programme proprement dite, le **Général Schmitt** a dit en attendre de bons résultats pour l'armée de Terre, sous réserve du règlement du problème posé par le G.I.A.T. : elle doit permettre le rétablissement des cinquante jours par an de sortie des unités avec leur matériel organique, bien qu'elle n'assure pas à coup sûr un maintien tout à fait satisfaisant de "la vie de tous les jours". Il est certain que le prix des carburants et le surcoût des opérations extérieures peuvent créer des hypothèques qui devront être levées.

Répondant ensuite aux questions du **président**, de **M. Xavier de Villepin** et de **M. Jacques Genton**, le **général Schmitt** a estimé que le problème posé par le fonctionnement du G.I.A.T. doit recevoir une solution politique, dont il souhaite qu'elle intervienne dans le meilleur délai.

Il a également estimé qu'il pourrait être gênant, pour les armées, que la loi de programme ne porte pas sur les crédits de fonctionnement du Titre III ; en tout état de cause, a-t-il indiqué, il convient de maintenir l'effort pour atteindre, avec le budget militaire, le pourcentage de 4 % du P.I.B.M.

Il a redit que, normalement, le programme "Hadès" serait exécuté pour la fin de l'application de la loi.

Répondant à **M. Michel d'Aillières**, il a noté que l'armée de Terre commanderait en priorité des hélicoptères d'accompagnement, malgré la contrainte, dans ce domaine, de la "visionique" dont il faut encore atteindre la mise au point définitive.

A **M. Jacques Genton**, il a indiqué que la déflation des effectifs ordonnée par la précédente loi de programmation a entraîné la suppression de deux divisions blindées, même s'il a pu être possible d'augmenter la puissance de feu des autres. Il a cependant attiré l'attention de la commission sur la réduction du taux d'encadrement de ces unités : en effet, en matière de sous-officiers, nous en sommes aux 4/5e du taux des Allemands qui ont pourtant plus de professionnels que nous. Pour ce qui est de la deuxième étape de la déflation, il a été nécessaire, a dit le **Général Schmitt**, de trancher dans le personnel des forces ; il a donc exprimé le vœu que toute déflation d'effectifs soit arrêtée et qu'on lui donne la possibilité de faire des transferts de personnels, des services vers les forces.

Répondant toujours à **M. Jacques Genton**, il a affirmé qu'il était en faveur de la grande unité nucléaire tactique, en position hors de la zone de combat, en

Lorraine par exemple : les "Pluton", a-t-il dit, ont toujours été aux ordres du chef d'état-major des armées, sous l'autorité, pour emploi, du Président de la République ; la grande unité nucléaire tactique doit rester dans cette situation sous réserve que ses coups soient tirés pour frapper en avant du corps de bataille.

Au président qui remarquait que le coût du système "Hadès" n'était pas sensiblement plus élevé que celui du "Pluton", il a répondu que les Allemands acceptent l'idée d'un armement nucléaire français, à condition qu'il rétablisse l'équilibre de la bataille de l'avant, et devienne ainsi un élément de renforcement de la dissuasion.

Mercredi 25 février 1987 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président - La commission a entendu **M. Jacques Chevallier**, délégué général pour l'armement, au sujet de la loi de programme militaire.

M. Jacques Chevallier a indiqué que ce texte se caractérise par un effort pour atteindre, en fin d'application, le pourcentage de 4 % de la P.I.B. et pour maintenir la croissance des programmes à 2 %, tout en contenant le coût ; il maintient et consacre, d'autre part, l'éminente priorité de la dissuasion nucléaire.

Pour ce qui est des S.N.L.E. (sous-marins nucléaires lanceurs d'engins), qui font l'objet de programmes déjà très avancés, l'effort portera sur la discrétion acoustique et sur la mise en service des missiles M5 dotés de nouvelles têtes et capables d'une portée strès accrue. Quant aux missiles d'Albion, ils devront être remplacés par un système sol-sol mobile, à propos duquel les programmes ne doivent pas encore être fixés de façon rigide.

Pour la tactique -ou "préstratégique"- enfin, il devra conserver et son caractère d'ultime avertissement et sa capacité militaire propre, dans une dialectique de dissuasion. **M. Jacques Chevallier** a noté que le "Hadès", successeur du "Pluton" verrait sa pénétration et

sa portée augmentées de façon importante. Il a également insisté sur l'importance du programme "Hélios" d'observation spatiale et du programme "Syracuse" de communication.

M. Jacques Chevallier a rappelé que, pour l'armée de l'Air, il serait donné priorité au maintien de 450 avions de combat en ligne, ainsi qu'à l'acquisition d'une capacité de détection aéroportée. Pour l'avion tactique futur, qui répondra à un souci majeur tant pour l'armée de l'Air que pour la Marine, le démonstrateur "Rafale" semble remarquable, mais il n'est pas encore possible de prendre des décisions sans un effort intense de réflexion.

Il a également souligné que les armées en étaient maintenant au stade final de la négociation pour l'acquisition d'un système de détection aéroporté.

En ce qui concerne l'armée de Terre, le délégué général a souligné que l'effort principal portera sur la fabrication et la mise en service du char "Leclerc", dont il a estimé qu'il était le plus performant au monde, ainsi que sur l'accroissement de la puissance de choc de l'artillerie ; en matière d'hélicoptères, l'effort se poursuit pour définir, avec la R.F.A., un type unique d'appareil à fabriquer en coopération.

M. Jacques Chevallier, abordant les questions de la Marine, a affirmé que, bien entendu, la priorité restait, pour elle, l'exécution des patrouilles S.N.L.E., qui entraîne ipso facto la poursuite active des programmes de S.N.A. (sous-marins nucléaires d'attaque) et de corvettes anti-sous-marins, en cours de construction ; cette exécution se poursuivra en tenant compte notamment de l'évolution des exigences de la discrétion.

Face à la menace des mines, et pour assurer la protection des mers qui appartiennent à la France, les programmes de chasseurs de mines et d'avions de patrouille maritime restent, également, une priorité. Le délégué général a enfin souligné que, pour l'accomplissement des missions de souveraineté, le projet

de loi de programme fixe la construction d'un porte-avions à propulsion nucléaire, doté d'une plus grande capacité et d'une beaucoup plus large autonomie que les bâtiments actuels, et ce en concordance avec les capacités des S.N.L.E. de nouvelle génération.

Il a conclu son exposé sur la nécessité de suivre l'évolution technologique, sans pour autant supprimer d'un trait de plume les matériels déjà existants ; face à une économie mondiale en crise et à une diminution des exportations d'armement, il convient pour la France d'explorer les domaines de la concurrence, des achats croisés et des compensations, et enfin de la coopération, dans le cadre de l'Europe et dans celui de l'alliance atlantique.

Répondant à une question du **président, M. Jacques Chevallier** a noté que le taux de 4 % de la P.I.B. lui paraissait être le maximum possible à atteindre, pour le budget de la Défense ; il a néanmoins fait remarquer qu'on a tendance à trop faire durer les matériels, d'année en année, et que, pour cette raison, il avait dû demander que les programmes soient décroisés, pour ne pas arriver à terme en même temps et pour pouvoir donc être échelonnés.

Il a affirmé son souci de remettre en cause les conditions d'élaboration des programmes, les spécifications nécessaires et les possibilités de coopération.

Répondant à **M. Xavier de Villepin**, il a jugé qu'il n'était pas normal que l'Europe, face aux menaces, se repose toujours sur les Américains ; l'effort français devrait lui permettre de s'appuyer davantage sur elle-même, mais il paraît cependant difficile de faire admettre que cet effort soit porté au-delà de 4 % de la P.I.B.

Pour ce qui est du problème que connaît le G.I.A.T. (groupement industriel des armements terrestres), le délégué général a fait remarquer qu'il n'exporte plus de chars depuis deux ans, et que cet organisme gagnerait à

être doté d'une plus grande souplesse cependant, il restera confronté à des difficultés certaines en ce qui concerne ses personnels ouvriers.

A une question de **M. Jacques Chaumont**, **M. Jacques Chevallier** a répondu que les systèmes défensifs, en particulier anti-missiles, sont souvent décevants, en termes de "coût-efficacité". Il serait, dans ce domaine, plutôt enclin à une approche par le bas, sous la forme par exemple d'une défense anti- aérienne élargie.

Répondant à **M. Michel Caldaguès**, il a indiqué qu'en matière de recherche et d'exportation, la France restait à un niveau important, sur les carnets de commandes étrangers, mais qu'elle se trouvait face à des concurrents de plus en plus redoutables, comme le Brésil, la Yougoslavie, l'Inde, la Grande- Bretagne et, bien sûr, les Etats-Unis.

Enfin, à **M. Jacques Genton**, il a dit que, si la loi de programme ne ferait pas de novation spectaculaire, ni ne modifierait les choix stratégiques, elle ouvrait la possibilité d'un effort très considérable pour donner à la Défense française ce qui lui est indispensable.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT
ET ADMINISTRATION GENERALE**

Mercredi 4 février 1987. -Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs :

- M. Jacques Thyraud pour le projet de loi n° 143 (1986-1987) relatif à la saisie conservatoire des aéronefs ;

- M. Charles Lederman pour la proposition de loi n° 53 (1986-1987) de M. Charles Lederman tendant à instituer la représentation proportionnelle pour l'élection des conseillers généraux ;

- Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis pour la proposition de loi n° 54 (1986-1987) de Mme Hélène Luc portant statut des élus municipaux, départementaux et régionaux et démocratisation de ces fonctions électives ;

- M. René-Georges Laurin pour la proposition de loi n° 65 (1986-1987) de M. Louis de Catuelan modifiant le seuil à partir duquel les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle ;

- M. Marcel Rudloff pour la proposition de loi n° 112 (1986-1987) de M. Marcel Rudloff tendant à harmoniser avec le droit privé alsacien-mosellan, certaines dispositions législatives de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises ;

- M. Hubert Haenel pour la proposition de loi n° 140 (1986-1987) de M. Marc Lauriol tendant à faciliter aux

pères et mères de famille nombreuse l'accès à la fonction publique.

Puis la commission a nommé deux rapporteurs pour avis :

- **M. Charles Jolibois** pour la proposition de résolution n° 55 (1986-1987) présentée par M. Louis Minetti tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'utilisation des fonds publics accordés au groupe Boussac ;

- **M. Alphonse Arzel** pour la proposition de résolution n° 56 (1986-1987) présentée par M. Louis Minetti tendant à la création d'une commission d'enquête chargée d'examiner l'utilisation des fonds publics dont ont bénéficié les chantiers navals et plus généralement des entreprises relevant de la filière maritime, et de faire toutes propositions portant d'une part réparation des détournements de fonds et d'autre part en vue d'une nouvelle efficacité économique et sociale de la filière maritime.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché**, président, un débat au cours duquel sont notamment intervenus **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Christian de La Malène, Christian Bonnet, René-Georges Laurin** et **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, s'est, ensuite, instauré sur les conditions d'application de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière. La commission a envisagé d'entendre, sur cette question, **M. Pierre Méhaignerie**, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

La commission a enfin fixé le programme des missions dans divers établissements pénitentiaires, centres d'éducation surveillée et centres de traitement pour toxicomanes situés sur le territoire

métropolitain, conformément à l'autorisation donnée par le Sénat dans sa séance du 18 décembre 1986.

Après un débat au cours duquel sont intervenus MM. **Christian Bonnet, Jacques Thyraud, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jacques Grandon et Félix Ciccolini**, la commission a établi la composition de cinq délégations qui se rendront :

- le 12 février au centre de détention "pilote" de Mauzac (Dordogne),

- les 17 et 18 février aux maisons d'arrêt de Pontoise et Bois d'Arcy et au centre d'éducation surveillée de Savigny-sur-Orge,

- les 17 et 18 mars à la maison d'arrêt de Lyon Perrache et au centre de semi-liberté et à la maison de femmes de Lyon Montluc,

- le 24 mars à la maison d'arrêt et au centre de détention pour jeunes de Mulhouse,

- enfin le 27 mars à la maison d'arrêt, au centre de détention "pilote" de Melun et dans l'établissement de traitement pour toxicomanes "Le Patriarche" à la Trétouare.