

# *Assemblée Nationale*

## COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

---

---

Session ordinaire de 1997-1998 - 38ème jour de séance, 90ème séance

**1ère SÉANCE DU JEUDI 4 DÉCEMBRE 1997**

**PRÉSIDENCE DE M. Laurent FABIUS**

### *Sommaire*

<input type="checkbox"/> ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE . . . . . 2	NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE . . . . . 41
<i>EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ</i> . . . . . 28	

La séance est ouverte à neuf heures.

## ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile.

**M. le Président** - Nous avons prévu de consacrer beaucoup de temps à la discussion de ce texte, puisque le vote sur l'ensemble du projet n'interviendra que le mardi 16 décembre.

Je souhaite que ce débat, particulièrement sensible, se déroule dans la plus grande dignité.

**M. Rudy Salles** - Cela dépend du Gouvernement.

**M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur** - Parler des étrangers, c'est aussi parler de la France. Sur tous ces bancs, nous nous en faisons une certaine idée, qui transcende souvent, et c'est heureux, les appartenances politiques.

Le peuple français, parce qu'il a mêlé des peuples appartenant au Nord et au Sud de l'Europe, des Flamands, des Catalans, des Bretons, des Corses, des Alémaniques et des Languedociens, ne s'est jamais défini par la souche, mais par le bonheur d'être ensemble. La France est une création suprêmement politique et culturelle. Cette diversité naturelle du peuple français, lui-même constitué en entité politique souveraine depuis le 14 juillet 1790, date de la Fête de la Fédération, s'est enrichie depuis le milieu du XIXe siècle de l'apport de presque tous les peuples d'Europe, et même du monde, grâce aux pays africains et asiatiques de l'ancien empire français. Paris n'est Paris, d'ailleurs, que parce qu'il est une des deux grandes métropoles mondiales où être Persan n'étonne plus personne. Depuis toujours, la France marche au mélange, mais elle ne peut le faire qu'en restant fidèle à sa culture, à sa langue et à la République. Elle doit donc préserver sa capacité à intégrer.

Croit-elle encore à son destin, a-t-elle assez confiance en elle-même, est-elle toujours capable de donner sens à son histoire ? C'est bien de cela qu'il s'agit : de l'envie d'être Français, de celle que nous avons d'accueillir des jeunes qui portent au visage le signe de leur différence, mais aussi de l'envie qu'ils éprouvent de rejoindre une communauté de citoyens délivrée de la sombre mythologie des origines. Une nouvelle fois, nous sommes appelés à choisir entre la République des Lumières et une idéologie néo-vichyssoise ressurgie de l'abîme où elle voudrait nous entraîner. Cette idée d'une communauté française de souche, dont nous savons qu'elle est purement mythique, n'est pas nouvelle. On s'en prend aujourd'hui aux immigrés comme on se dressait hier contre les juifs, les métèques et les bolchéviks -dont les gaullistes d'alors, selon le régime de Vichy, n'étaient que les agents. (*Murmures sur les bancs du groupe du RPR*) C'est toujours la même négation haineuse des idées de 1789.

Le vrai sujet, c'est l'intégration, c'est l'accès à la citoyenneté. La machine à intégrer continue à fonctionner, grâce à l'école et aux mariages mixtes, mais elle a des ratés, que révèlent la faiblesse de l'engagement politique et syndical, les discriminations à l'embauche ou sur les lieux de loisirs, les difficultés des banlieues.

S'il n'y avait pas de chômage, si chacun pouvait vivre du fruit de son travail, on parlerait beaucoup moins de l'immigration dans notre pays. Le retard de certains immigrés à s'adapter à nos us et coutumes susciterait moins l'exaspération de nos concitoyens les plus démunis. Mais au-delà des difficultés économiques, c'est le vouloir-vivre national, c'est la capacité de la France à se projeter dans le XXIe siècle qui sont en cause.

Or nous voulons tourner la France vers l'avenir. Ce projet vise d'abord à faciliter la vie des étrangers présents sur notre sol, pour permettre à ceux qui le veulent de s'intégrer. L'accueil est inséparable de la vocation universelle de la France.

Pour autant, l'énoncé de principes éthiques ne saurait suffire à fonder une politique. La France, première destination touristique, quatrième puissance commerciale et scientifique mondiale, môle de la francophonie, est un pays naturellement ouvert au monde. Elle accueille chaque année 85 millions de visiteurs, dont 60 millions de touristes. Mais elle doit maîtriser cette ouverture. Ignorer les déséquilibres démographiques, économiques et politiques d'un monde où la principale menace est l'anomie, ignorer les difficultés sociales et politiques que la République rencontre et rencontrera dans les décennies à venir, ce serait faire preuve d'angélisme. Or il n'y a pas de politique qui vaille en dehors des réalités.

Aucune force démocratique représentée à l'Assemblée nationale ne conteste d'ailleurs le principe d'une maîtrise des flux migratoires. Le refuser ne remédierait d'ailleurs en rien aux maux qui accablent les pays d'origine. Comme le disait, il y a plus de vingt ans, André Postel-Vinay : "Nous en péririons sans les soulager".

La vocation universelle de la France ne peut plus justifier des guerres de conquête et d'expansion, comme celles qui ont suscité jadis, en retour, des nationalismes antifrançais, en Allemagne, en Espagne, en Algérie. Cette vocation se manifeste aujourd'hui par une définition ouverte de la nation. En outre, si elle n'exporte plus la révolution, baïonnette au fusil, la France entend favoriser, partout dans le monde, la construction d'Etats de droit, sans lesquels le développement est impossible. Les problèmes qui se posent au Sud doivent trouver au Sud leur solution. Si les Kurdes irakiens représentent aujourd'hui 53 % des étrangers qui se pressent à nos frontières, la solution n'est pas de leur octroyer un titre de séjour, mais de réintégrer l'Irak dans la communauté internationale et de rétablir la paix au Kurdistan. De même, l'exode en France de l'intelligentsia algérienne ne serait-elle pas un mauvais service rendu à l'avenir de l'Algérie ? Elle a besoin de tous ses enfants pour trouver son identité moderne qui lui permettra de mobiliser ses atouts, qui sont grands.

L'accueil de réfugiés n'a de sens que s'il reste une réponse provisoire à une situation d'urgence. Nous devons concevoir les rapports Nord-Sud dans la perspective du co-développement, et non sous la forme d'un apartheid, à l'échelle mondiale, entre pays riches et pays pauvres.

La politique d'immigration ne peut méconnaître non plus les intérêts de notre pays. En moyenne, la France accorde le droit au séjour à environ 100 000 étrangers par an et la nationalité française à un nombre à peu près équivalent, de sorte que le nombre des étrangers régulièrement présents sur notre sol est à peu près stable -environ 4 millions. Si l'on compare avec les pays voisins, le chiffre des admissions au séjour est plutôt faible, et celui de l'acquisition de la nationalité plutôt élevé. Cette différence, qui est à notre honneur, tient à la définition citoyenne de la nation française. Le processus de l'intégration est au coeur de la Constitution et notre législation doit permettre qu'il se poursuive. Il s'agit de caréner (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) la République pour les décennies à venir en réalisant un juste équilibre entre l'ouverture et la maîtrise.

Toute politique définie à l'aune des valeurs et des intérêts de la République obéit à la pensée de Pascal : "La justice sans la force est impuissante. La force sans la justice est tyrannique. Il faut donc mettre ensemble la justice et la force, et pour cela faire que ce qui est juste soit fort ou que ce qui est fort soit juste."

Avant de vous présenter le projet de loi lui-même, j'aimerais le situer dans son contexte. Le droit au séjour des étrangers est fixé par l'ordonnance du 2 novembre 1945. Ce texte, d'inspiration progressiste, a permis l'arrivée en France de centaines de milliers d'immigrants, qui étaient nécessaires au pays pour se reconstruire et devenir ainsi la quatrième puissance économique mondiale. Les principes qui le fondent -refus de toute sélection ethnique et de toute discrimination sociale entre les étrangers établis régulièrement et les citoyens français, accès aux garanties de l'Etat de droit, y compris pour ceux en séjour irrégulier- restent valables aujourd'hui.

**Plusieurs députés RPR - Les choses ont changé !**

**M. le Ministre** - Oui, les choses ont changé, mais ce texte mérite d'être conservé, car il permet, quel que soit le contexte, de conduire une politique de l'immigration conforme aux intérêts du pays. Depuis 1974, l'explosion du chômage a entraîné le quasi-arrêt de l'immigration de travail. Comme l'a cependant montré M. Patrick Weil dans son livre *La France et ses étrangers*, préfacé par M. Marceau Long, les principes consensuels d'une politique française de l'immigration existent de manière plus ou moins explicite : c'est à l'unanimité que l'Assemblée nationale a ainsi approuvé l'octroi de la carte de résident de dix ans. Il est vrai que c'était en mai 1984, un mois avant qu'un parti d'extrême-droite ne fasse irruption sur la scène politique française.

**Plusieurs députés RPR** - C'est grâce à vous ! C'est le résultat de votre texte !

**M. le Ministre** - Même la loi Méhaignerie de 1993 sur la nationalité a admis que le destin normal des enfants nés en France de l'immigration était de se fondre dans le peuple français, dès lors qu'ils remplissaient un petit formulaire à dix-huit ans. Je dis cela pour ne pas grossir nos différends, qui sont réels. Car cette restriction a abouti à ce que trop de jeunes, non informés de leurs droits, restent étrangers sans le savoir. (*"C'est faux !" sur les bancs du groupe du RPR*)

**M. le Président** - Vous pouvez être d'accord ou non, mais n'interrompez pas le ministre tout le temps ! Vos orateurs non plus ne souhaiteront pas être interrompus.

**M. le Ministre** - On voit bien de quel côté se manifeste la tolérance (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*) puisque je ne fais que rappeler des faits objectifs ! Les statistiques montrent qu'une proportion variable de jeunes ne remplissaient pas ce formulaire. Pensez-vous que ce soit une bonne chose de laisser 1/5ème d'une génération dans un no man's land juridique, ni Algériens, ni Français ? Les Français ne le souhaitent pas. Il fallait remédier à cette carence et c'est ce qui a été fait.

Je note d'ailleurs qu'au-delà des divergences qui se sont exprimées sur la nationalité, le même principe d'intégration a été affirmé par les uns et par les autres. Le débat est souvent d'autant plus vif dans cette Assemblée qu'en réalité il porte moins sur des principes que sur des modalités d'application. Qui oserait remettre en cause le droit d'asile inscrit dans notre Constitution ? Ou la protection spéciale apportée aux réfugiés et aux malades que le renvoi dans leur pays exposerait à des risques vitaux ? Qui donc contesterait à son fils le droit d'épouser par exemple une Péruvienne et de fonder ensuite une famille en France ? Quel Français digne de ce nom voudrait séparer les conjoints, (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) empêcher un enfant de rejoindre son père ou sa mère ? Le droit à une vie familiale normale fait partie, comme la protection des réfugiés, des obligations internationales souscrites par la France. Lequel de nos concitoyens ne verrait pas l'avantage d'accueillir dans nos laboratoires d'électronique ou de recherche médicale des chercheurs américains, russes, chinois, indiens, arabes ou japonais ?

**M. Bernard Accoyer** - Ce n'est pas le problème !

**M. le Ministre** - Et inversement qui peut contester qu'un étranger dépourvu d'attaches familiales en France ayant commis de sang-froid un crime grave n'a plus sa place sur le territoire national ?

Je dis tout cela pour montrer que, sur un certain nombre de principes et quelle que puisse être la petite bronca qui me parvient aux oreilles, nos concitoyens sont plus d'accord qu'on ne pourrait le croire au spectacle de nos débats. Ils veulent une politique d'immigration digne et conforme aux intérêts du pays. Car c'est l'intérêt de la France que de faire respecter sur son sol les droits fondamentaux de la personne humaine. Il y va de son image et de son prestige dans le monde.

Défendre les libertés, c'est défendre l'intérêt national. Les querelles entre la gauche et la droite républicaines portent plus en fait sur des modalités d'application et quelquefois aussi -hélas- sur des procès d'intention que sur les principes. L'origine de ces querelles n'est malheureusement que trop évidente : c'est le poids, la pesée de l'extrême-droite depuis près de quinze ans dans le paysage politique de notre pays.

Le but du Gouvernement a été justement de tenter de soustraire l'immigré à ce rôle de punching-ball dans le débat droite-gauche. Le sommeil de la raison -vous connaissez cette gravure de Goya- enfante des monstres. Le Gouvernement a choisi de parler le langage de la raison et non celui de la passion.

En l'absence d'un programme commun de gouvernement, la déclaration de politique générale du Premier ministre du 19 juin constitue le fondement du pacte majoritaire. Je le cite : "La France doit définir une politique d'immigration ferme et digne, sans renier ses valeurs, sans compromettre son équilibre social (...) L'immigration est une réalité économique, sociale et humaine qu'il faut organiser, contrôler et maîtriser au mieux, en affirmant les intérêts de la nation et en respectant les droits de la personne (...) La République accueille ses hôtes selon ses lois qui doivent être claires et précises. L'immigration irrégulière et le travail clandestin -dont je sais qu'il n'est pas le seul fait des étrangers- doivent être combattus sans défaillance (...) La politique de coopération avec les Etats d'immigration prendra en compte l'objectif de la maîtrise des flux migratoires." Les engagements pris en matière de droit du sol, de droit d'asile, de droit à une vie familiale normale ont été rigoureusement tenus.

Nous devons d'abord régler les problèmes laissés pendants, la situation des étrangers à la fois irrégularisables et inexpulsables, dans un contexte passionnel suscité et entretenu par un projet de loi dont M. Jean-Louis Debré a lui-même reconnu dans son livre *En mon for intérieur* qu'il répondait davantage à des considérations politiques qu'à un réel souci d'efficacité.

Il s'est d'ailleurs targué, à la veille de la dissolution, d'avoir réussi ainsi à déplacer le champ du débat politique.

J'ai signé dès le 24 juin une circulaire visant au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers sur la base de critères définis, avant les élections législatives, par le collège des médiateurs et précisés par la Commission nationale consultative des droits de l'homme. Ces critères tirent toutes les conséquences du droit de vivre en famille affirmé par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et prennent en compte les risques que courraient des malades atteints de pathologies graves ou des réfugiés exposés à un risque vital, s'ils étaient renvoyés dans leur pays. Ainsi se trouveront réglés les cas des étrangers irrégularisables et inexpulsables du fait de la législation antérieure.

J'ai donné des directives précises pour que chaque demandeur puisse bénéficier d'un entretien personnalisé. Inévitablement, cela occasionnera une surcharge de travail pour les services "étrangers" des préfectures auxquels je tiens à rendre hommage pour l'effort qu'ils réalisent, mais le processus de réexamen devrait pouvoir s'achever le 30 avril 1998...

**M. Jean-Louis Debré** - Devrait...

**M. le Ministre** - ...au moment où paraîtront les décrets d'application de cette loi. Les critères, qui étaient bons hier, ne sont pas devenus mauvais aujourd'hui.

**M. Jean-Michel Dubernard** - Alors il fallait laisser la loi en l'état !

**M. le Ministre** - En respectant le droit de vivre en famille, en protégeant les réfugiés, ce projet prolonge l'esprit de la circulaire du 24 juin 1997. La création d'une carte de séjour temporaire "vie personnelle et familiale" mettra définitivement un terme aux situations insupportables dont nous avons hérité. Certains font valoir qu'il restera des étrangers en situation irrégulière, mais jamais le Gouvernement n'a pris l'engagement de donner des papiers à tous. Ce n'aurait pas été responsable car cela signifierait que demain, plus tard, toujours, quiconque, présent en France en situation irrégulière, demanderait des papiers finirait par les obtenir.

**M. Bernard Accoyer** - Avec cette loi, ils les auront tous.

**M. le Ministre** - Or telle n'a jamais été l'intention du Gouvernement car tel n'est pas l'intérêt du pays. Un monde sans papiers serait d'ailleurs un monde sans règles ni protection.

Le Gouvernement a rempli ses engagements en vous présentant le projet sur la nationalité, destiné à éviter qu'un enfant né en France puisse devenir étranger sans le savoir à dix-huit ans, et celui-ci.

Ce faisant, son intention n'est nullement de réveiller une polémique néfaste (*Rires sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) pour les immigrés installés de longue date, et nuisible à l'image et aux intérêts de la France. Non, l'intention du Gouvernement est avant tout de servir l'intérêt général, de mettre notre pays en règle avec ses engagements internationaux, de construire un consensus républicain sur la base de principes dans lesquels puisse se reconnaître une majorité de nos concitoyens, même si ces principes ont été délibérément occultés depuis quinze ans par les polémiques. Ils ne le seront pas par vos cris.

Le courage, c'est de dire que sur quelques principes simples : le droit d'asile, le droit de vivre en famille, la suppression des tracasseries inutiles, la conception citoyenne de la nation, la défense de notre langue partout dans le monde, une coopération privilégiée avec les pays de l'espace francophone, il y a une large base d'accord, au-delà de la gauche et de la droite, entre tous les gens de bonne foi.

**M. Jean-Michel Dubernard** - Ils sont où, s'ils ne sont ni à gauche ni à droite ?

**M. le Ministre** - En tout cas pas à droite, vous l'avouez. Mais vous pouvez vous reprendre.

Certes on peut légitimement débattre sur telle ou telle disposition technique, les uns se montrant plus attachés au respect strict des garanties individuelles, les autres plus soucieux de la maîtrise globale des flux, mais évitons de réveiller les vieux démons et de nourrir des fantasmes (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) : traitons nos concitoyens en adultes.

En tout cas, tel a été le parti choisi dès le départ par le Gouvernement. Dès le 1er juillet, le Premier ministre adressait à M. Patrick Weil, directeur de recherches au CNRS; une lettre de mission en vue de définir une politique d'immigration ferme et digne dans une double perspective d'intégration et de co-développement avec les pays d'origine.

Patrick Weil a beaucoup consulté. Bien évidemment, prendre des avis ne signifie pas automatiquement qu'on les suive, surtout s'ils reposent sur des principes erronés.

La mission Weil a ainsi formulé 130 propositions d'action tantôt législatives, tantôt réglementaires, tantôt simplement administratives. Je tiens à rendre solennellement hommage à ce travail remarquable effectué en quelques semaines, il est vrai sur la base de quinze ans de recherches, à son souci d'objectivité et répondant parfaitement à ce mélange d'idéal et de pragmatisme, de confiance en l'homme et de respect de la loi qui fonde l'esprit de la République. Ce projet reprend la quarantaine de propositions qui sont de nature législative.

A ce que je devine à l'annonce des motions de procédure et au nombre d'amendements déposés, sans parler des déclarations et des interruptions, le souci du Gouvernement d'élever le débat ne semble pas être payé de retour. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mais je suis convaincu que la masse de nos concitoyens lui sauront gré de n'avoir travaillé qu'en vue de l'intérêt général.

Au fond, êtes-vous bien convaincus de mener un bon combat ?

Comment M. Jean-Louis Debré par exemple peut-il expliquer que, prêt à voter, le 29 août, le projet de loi gouvernemental qui venait d'être rendu public sous la forme d'un document de travail, il puisse y discerner aujourd'hui des dangers si menaçants qu'ils lui avaient complètement échappé ?

**M. Jean-Louis Debré** - Vous n'êtes pas bien renseigné !

**M. le Ministre** - J'ai lu vos interviews.

**M. Jean-Louis Debré** - Lisez le *Figaro Magazine*.

**M. le Ministre** - Vous avez changé d'opinion pour des raisons qu'ils vous appartiendra d'expliquer. Car le projet n'a subi aucune modification sinon la réduction de la durée de la rétention administrative de quatorze à douze jours, à la demande du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement n'a pas cherché une inutile polémique. Certains nous reprochent de ne pas avoir purement et simplement abrogé les lois Pasqua et Debré. Mais nous n'avons pas voulu diaboliser les personnes tout en restant à la fois fermes sur nos principes et pragmatiques dans leur application. Les lois Pasqua et Debré ne sont d'ailleurs que des amendements à l'ordonnance de 1945, elle-même amendée.

**M. Bernard Accoyer** - Votre loi, elle, est de circonstance.

**M. le Ministre** - L'expérience de l'abrogation pure et simple a été faite. Elle ne s'est pas révélée concluante. Il suffit de modifier sur des points essentiels les dispositions antérieures pour concrétiser les avancées que nous estimons souhaitables. La loi sur la nationalité comble la brèche ouverte par la loi Méhaignerie en rétablissant l'automatisme du droit du sol tout en maintenant un élément de volonté individuelle et donne ainsi toute sa force à la conception française de la nation, fondée sur le vouloir-vivre en commun des citoyens.

Des dispositions nouvelles se substituent à celles des lois Pasqua et Debré ou s'y ajoutent, pour assouplir les conditions du regroupement familial, donner toute sa force au droit de vivre en famille, mieux garantir l'asile, supprimer les tracasseries inutiles, rendre plus facile l'octroi des visas à certaines catégories de personnes, l'accueil en France des scientifiques ou le retour des retraités dans leur pays d'origine.

Le certificat d'hébergement qui était devenu, au fil des ans, un outil de discrimination et dont M. Debré avait fait dans l'article premier de son fameux projet l'utilisation que l'on sait, va sans doute céder la place à une simple attestation d'accueil authentifiée... (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. Bernard Accoyer** - Renoncement coupable !

**M. le Ministre** - ...si vous suivez l'avis de M. Gouzes dont je salue le remarquable rapport (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*), comme je remercie la commission et sa présidente Mme Tasca pour la qualité de leur contribution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

Le Gouvernement entend rompre avec l'esprit suspicieux et frileux dans lequel les lois de la République ont été appliquées par les gouvernements précédents. Je ne fais aucun procès d'intention, mais voyons les chiffres.

L'immigration a été diabolisée comme la source de tous les maux, au mépris de considérations de simple humanité... (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**Plusieurs députés RPR** - Les chiffres !

**M. le Ministre** - Le nombre de visas est passé de 1992 à 1996 de 2,6 à 1,8 million. (*"Très bien !" sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Certes le quasi-arrêt de l'immigration économique l'explique, mais seulement en partie. Le nombre des étudiants accueillis passe de 18 000 à 15 000 et celui des étudiants africains inscrits dans nos universités diminue de 20 000.

**Un député RPR** - Très bien ! (*Vives protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*)

**M. le Ministre** - Le nombre de réfugiés reconnus par l'OFPRA passe, toujours de 1992 à 1995, de 10 266 à 4 742 et celui des demandeurs d'asile de 28 872 à 20 415. ("*Bravo !*" sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)

Il n'est pas jusqu'au nombre de conjoints et d'enfants de Français dont on ne voit diminuer le nombre : il passe de 23 047 à 16 458.

**M. Christian Estrosi** - Excellent.

**M. Gérard Gouzes rapporteur de la commission des lois** - Dans ces conditions, Monsieur Estrosi, vous ne seriez pas Français.

**M. Christian Estrosi** - Et vous, vous ne méritez pas de l'être.

**M. le Président** - Ce genre de propos n'a pas à être tenu ici.

**M. Christian Estrosi** - Le rapporteur vient d'affirmer que je ne devrais pas être Français.

**M. le Président** - Ce n'est pas du tout ce que j'ai entendu.

**M. Christian Estrosi** - Mes grands-parents ont mis 34 ans, en faisant une déclaration sur l'honneur, pour devenir français, et je ne permets pas à M. Gouzes de contester que je sois fier de l'être.

**M. le Rapporteur** - Alors que M. Estrosi s'agitait, j'ai seulement fait remarquer que si à l'époque où ses grands parents voulaient devenir français -ce dont je me réjouis- il y avait eu des gens tenant le langage qu'il tient, peut-être qu'il ne serait pas Français aujourd'hui. Je le maintiens. Quant au reste, il dit que je ne mérite pas d'être Français. Je lui fais remarquer que je fais remonter mon arbre généalogique autour de 1500, en France.

**M. le Président** - Vous n'avez pas à vous mettre en cause les uns les autres. Je le dis très clairement, la présidence n'acceptera pas ce genre de propos.

**M. le Ministre** - Que vous le méritiez ou non, vous êtes tous français.

**Mme Véronique Neiertz** - C'est évident !

**M. le Ministre** - Comparons ces chiffres avec ceux des pays voisins. En 1995, nous avons accordé 125 000 premiers titres de séjour à des étrangers nés hors de France dont 78 000 d'au moins un an.

En Allemagne il a presque approché le million par an depuis 1992, soit dix fois plus.

Aux Pays-Bas, toujours en 1993, 87 000 et en Belgique 53 000. En Suède, 54 000, en Suisse 104 000, soit de trois à huit fois plus qu'en France à raison de la population.

**M. Bernard Accoyer** - Ils n'ont pas le même taux de chômage.

**M. le Ministre** - Il n'y a guère que la Grande-Bretagne qui se soit montrée moins accueillante avec 55 000 admissions au séjour seulement.

Est-ce vraiment l'intérêt de la France que de voir les étudiants africains poursuivre leurs études en Belgique, au Canada ou aux Etats-Unis ? En vous proposant des mesures simples et pratiques qui permettent parfaitement de maîtriser les flux, le Gouvernement vous propose simplement de rompre avec une attitude revêche qui dessert l'image et les intérêts de la France dans le monde.

Notre démarche n'a rien d'idéologique : elle est une démarche de principe et pratique à la fois.

C'est pourquoi les propositions du rapport Weil ne sont pas, pour la plupart, du domaine de la loi. Le Gouvernement s'en est très largement inspiré pour modifier les réglementations en vigueur. Plusieurs réunions interministérielles se sont d'ores et déjà tenues et les ministres concernés se sont mis au travail.

M. le ministre des affaires étrangères engage une nouvelle politique des visas qui vise à faciliter la libre circulation et à encourager la venue en France des personnes qui contribuent à la vitalité de nos relations bilatérales et au développement de nos échanges, par exemple en délivrant systématiquement aux titulaires d'un visa de long séjour un visa Schengen de court séjour à entrées multiples. Un troisième objectif est de redresser l'image de notre pays en améliorant les conditions d'accueil du public, notamment par une meilleure formation des personnels consulaires et par la publication des instructions concernant les visas. Parallèlement, une mission interministérielle animée par M. Sami Nair travaille en étroite liaison avec tous les ministères intéressés à réorienter notre politique de coopération dans le sens du co-développement, car les flux migratoires, dès lors qu'ils comportent une formation et visent à la réinsertion dans le pays d'origine, sont porteurs d'une dynamique positive. Le dispositif et les aides de l'Office des migrations internationales, la réorientation de la coopération décentralisée entre des collectivités locales, l'ouverture de centres d'accueil et d'information à Paris et dans les régions, le soutien aux projets de créations d'entreprise dans les pays d'origine, constituent les premiers moyens d'une politique appelée à se développer.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité travaille à l'amélioration du dispositif d'accueil et de regroupement familial et met en oeuvre l'aide médicale hospitalière pour tous et le droit au travail à mi-temps des étudiants.

**M. Bernard Accoyer** - Comment financera-t-on tout cela ?

**M. le Ministre** - Le travail à mi-temps des étudiants ne coûtera rien et il est bon pour notre pays que les étrangers puissent y poursuivre leurs études.

C'est aussi au ministère de l'emploi qu'incombe la tâche de tarir certaines sources de l'immigration clandestine, en réformant la législation du travail dans les secteurs tels que le bâtiment, le tourisme, l'agriculture, la confection.

M. le ministre de l'éducation nationale organise une plus grande ouverture de nos établissements d'enseignement supérieur aux étudiants étrangers, tout en apportant une plus grande attention aux conditions de recrutement des étudiants et au choix de nos partenaires scientifiques.

Mme la Garde des Sceaux prépare une instruction aux Parquets. Les procureurs seront notamment invités, comme ils l'ont déjà été dans un passé récent, à ne poursuivre qu'à titre exceptionnel un étranger en situation irrégulière sur le fondement de cette seule infraction. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) En effet, un étranger en situation irrégulière à vocation à être reconduit à la frontière par mesure administrative et non à être condamné.

**M. Pascal Clément** - Ce n'est pas du laxisme, ça ?

**M. le Ministre** - Pour ma part, je cherche à faciliter les démarches incombant aux étrangers demandeurs d'un titre de séjour, par exemple en diffusant un document retraçant l'ensemble des titres existants et leurs conditions de délivrance. De même, je m'efforce d'alléger les contraintes administratives pesant sur les ressortissants communautaires en leur délivrant un premier titre de séjour d'une durée de dix ans au lieu de cinq actuellement.

Une nouvelle politique de l'immigration, à la fois généreuse et ferme, se met ainsi progressivement en place. Le projet de loi soumis à votre discussion n'est qu'un des moyens de cette politique.

Ce projet constitue quant à lui la suite donnée aux propositions législatives du rapport Weil.

Il vise en premier lieu à stabiliser les étrangers en situation régulière et à les intégrer, s'ils le veulent, à la République.

La carte de résident de dix ans renouvelable est l'outil juridique adéquat pour rendre stable la situation des étrangers durablement installés sur notre sol. Instituée par un vote unanime du Parlement en 1984, elle a besoin d'être confortée. Aussi le Gouvernement n'a-t-il pas souhaité étendre d'emblée à d'autres catégories de personnes le bénéfice de ce titre, même si les bénéficiaires des nouvelles cartes de séjour temporaire peuvent pour la plupart y prétendre ultérieurement.

D'autre part, la création d'un titre spécifique pour les retraités permettra à ceux-ci de retourner vivre complètement dans leur pays d'origine et d'y percevoir sans difficulté leur retraite. Ils pourront conserver la couverture sociale à laquelle leur donne droit leur vie de travail pour soigner en France d'éventuelles maladies graves et y revenir quand ils le souhaitent.

**M. François Goulard** - C'est sans limites !

**M. le Ministre** - On leur permet de revenir dans leur pays au lieu de rester en France ; qui peut y trouver à redire ? Mais la véritable innovation réside dans la carte de séjour temporaire, mention "situation personnelle et familiale". La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950, stipule en son article 8 que "toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale". La France est tenue d'appliquer cette disposition qui, aux termes de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg et du Conseil d'Etat, est d'application directe et ne nécessite donc pas une transcription législative. Les mesures d'éloignement prises à l'encontre des étrangers ne peuvent donc méconnaître ce droit au respect de la vie privée et familiale. Les personnes concernées ne peuvent par conséquent être reconduites à la frontière. Si elles n'avaient pas droit à un titre de séjour, elles se trouveraient dans la situation absurde de n'être "ni régularisables, ni expulsables". La circulaire du 24 juin ne pouvant constituer qu'une réponse temporaire, le projet de loi reconnaît à ces personnes le droit au séjour, sous forme d'une carte de séjour temporaire mention "situation personnelle et familiale". Il est inexact que cette notion, qui recouvre la même réalité que "vie privée et familiale", soit floue et ouvre la voie à je ne sais quels débordements. Le Conseil d'Etat a défini par sa jurisprudence, tant pour la vie familiale que pour la situation personnelle, des critères stricts d'appréciation. Ainsi, la carte de séjour "vie personnelle et familiale" régularisera la situation des étrangers qui ne peuvent pas être reconduits à la frontière, ni plus, ni moins.

L'objectif de stabilité et d'intégration se traduit aussi dans les dispositions relatives au mariage. Les étrangers conjoints de Français pourront accéder dès leur mariage à la carte de séjour temporaire.

**M. Bernard Accoyer** - Beau cadeau de mariage ! C'est scandaleux !

**M. le Ministre** - La condition d'entrée régulière est supprimée : il est, en effet, absurde de répondre à quelqu'un qui vient de se marier qu'il ne peut séjourner en France qu'en retournant dans son pays faire une demande de visa, qu'on ne pourra pas lui refuser ! Le code civil est également modifié pour éviter l'opposition éventuelle du procureur dans les dix jours qui précèdent le mariage, possibilité qui n'est utilisée que quelques dizaines de fois dans l'année.

Les règles relatives au regroupement familial doivent s'appliquer avec le même souci d'humanité. La condition de ressources hors prestations familiales reste indispensable, mais une souplesse sera donnée aux préfets pour apprécier la situation lorsque les ressources sont temporairement inférieures au SMIC, en cas de chômage par exemple. L'exigence d'un logement adapté devra être appréciée au moment où le regroupement deviendra effectif et non au moment de la demande : il est absurde d'exiger d'un travailleur immigré la disposition d'un appartement de cinq pièces pendant les six mois que dure le traitement de sa demande alors qu'il sera seul à l'habiter pendant cette période. Lorsque les conditions sont remplies au moment de la demande, le regroupement ne pourra plus être remis en cause. Les enfants d'un premier lit pourront être admis au regroupement si leur autre parent est décédé ou déchu de ses droits parentaux...

**M. Bernard Accoyer** - C'est n'importe quoi !

**M. le Ministre** - ...ce qui exclut toute concession à la polygamie. Comme vous le voyez, ces dispositions simples et pratiques maintiennent les critères du regroupement familial en les rendant simplement plus humains.

Enfin, la volonté d'une complète intégration des étrangers résidant régulièrement en France m'amène à vous proposer de parfaire l'égalité des droits sociaux entre ceux-ci et les citoyens français : les derniers droits sociaux dont ils ne bénéficiaient pas -l'allocation aux adultes handicapés et les prestations du Fonds National de Solidarité- leur seront désormais acquis.

Le deuxième objectif poursuivi est d'affirmer l'ouverture de la France au monde dans le respect de ses intérêts bien compris.

Le régime des visas tel qu'il fonctionne actuellement est vu à l'étranger comme un signe de fermeture de la France. Le Président de la République a réaffirmé, lors du sommet de la francophonie à Hanoï, la nécessité de l'assouplir. J'en suis moi-même fortement partisan. Un certain nombre de mesures sont préparées en ce sens par M. Védrine sous forme de décrets et d'instructions à nos postes consulaires. Deux dispositions sont de nature législative. Il s'agit, tout d'abord, de la motivation des refus de visas concernant les membres de la famille et plus généralement les personnes qui bénéficient du droit au séjour. Dans de tels cas, l'octroi du visa doit être la règle, le refus motivé l'exception.

Il s'agit, bien sûr aussi, du certificat d'hébergement par lequel un hébergeant déclare accueillir chez lui un étranger pour une visite privée, ce qui permet à ce dernier de justifier de ressources moindres pour obtenir un visa. Ce document est visé par le maire. Mais les refus systématiques de certains maires, peu nombreux d'ailleurs, posent un grave problème au regard de l'égalité entre les citoyens. Comment expliquer que l'on puisse recevoir beaucoup plus facilement des amis étrangers lorsqu'on habite une commune plutôt qu'une autre ?

**M. Bernard Accoyer** - C'est la démocratie !

**M. le Ministre** - Cette question avait fait l'objet d'un débat difficile dans le pays il y a un an : il s'agissait pour le gouvernement de l'époque d'exiger de l'hébergeant qu'il renseigne l'administration sur le départ de l'hébergé. Devant l'émotion suscitée par ce projet, un compromis honorable avait été trouvé, grâce à l'intelligence de parlementaires de l'actuelle opposition : il s'agissait de transférer au préfet le visa des certificats d'hébergement. Mais un tel transfert créerait une charge de travail accrue pour les services des étrangers des préfectures, que j'essaie au contraire de réduire.

**M. Bernard Accoyer** - Vous n'allez pas leur donner de travail avec les régularisations ?

**M. le Ministre** - En outre, le préfet ne peut faire qu'un examen très formel des conditions d'hébergement, que seul le maire, par la connaissance qu'il a de sa ville, peut réellement apprécier. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR*) Un compromis avait d'ailleurs été étudié par l'association des maires de France et l'association du corps préfectoral, qui visait à faire instruire la demande par le maire et à la transmettre au préfet, qui se fierait à l'avis du maire. Mais pourquoi, alors, transférer le pouvoir au préfet ? Le projet de loi rend donc le pouvoir au maire, tout en autorisant un recours auprès du préfet. Le but est d'assurer une égalité de traitement entre tous les demandeurs. J'ai demandé aux responsables de nos services de police si ces certificats, une fois visés, faisaient l'objet d'une exploitation quelconque ; ils m'ont répondu négativement. Il suffit d'ailleurs de comparer le nombre des certificats d'hébergement délivrés en 1996 -158 000 pour 4 800 refus- et de mettre en regard le nombre de visas -1,8 million- pour aboutir à la même conclusion. Dans ces conditions, je laisse à la sagesse du Parlement le soin d'apprécier s'il ne faut pas, purement et simplement, supprimer le certificat d'hébergement, comme votre rapporteur et plusieurs députés l'ont proposé.

**Mme Véronique Neiertz** - Très bien !

**M. le Ministre** - Pour éviter que cette suppression ne se traduise par une plus grande discrimination par l'argent lors de l'octroi du visa, j'envisage de le remplacer par une simple attestation d'accueil, dont la signature par l'hébergeant serait authentifiée par une autorité publique. Je vous en laisse juges.

Par ailleurs, le projet propose de supprimer des formalités tracassières qui constituent des obstacles à la libre circulation des étrangers en général et une gêne pour ceux qui vivent régulièrement dans notre pays : la déclaration d'entrée sur le territoire et le visa de sortie, documents dont l'utilité en termes de contrôle des flux migratoires est nulle.

Le développement des échanges intellectuels est dans l'intérêt bien compris de la France, de son rayonnement à l'étranger et des pays avec lesquels ont lieu ces échanges. L'avenir de la francophonie en dépend. Le nombre d'étudiants africains en France, qui a sensiblement diminué ces dernières années, devrait pouvoir augmenter à nouveau dans des proportions notables. La venue de chercheurs étrangers dans les laboratoires français doit être aussi encouragée : c'est le sens de la création d'une carte de séjour temporaire, mention "scientifique", dont les conditions d'obtention seront considérablement allégées dès lors qu'un organisme de recherche attestera de l'utilité de cette venue.

L'ouverture de la France au monde doit se traduire aussi dans le droit d'asile, engagement international conforme à notre conception des droits de l'homme. Le titre II du projet a été préparé en concertation étroite avec mon collègue Hubert Védrine, responsable de ces questions. Le statut de réfugié est accordé par l'OFPRA, dont les décisions peuvent faire l'objet de recours devant la commission de recours des réfugiés et de recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Nous vous proposons de regrouper les dispositions relatives à l'asile dans la loi du 25 juillet 1952 relative à l'OFPRA, qui deviendrait ainsi la grande "loi relative au droit d'asile" ; ensuite, de traduire dans la loi l'asile constitutionnel reconnu par le Préambule de la Constitution de 1946 à "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté." Il va de soi qu'il s'agit de la liberté républicaine telle que nous la concevons, qui lie de manière indissociable la liberté individuelle et la liberté politique permettant l'exercice de la citoyenneté.

**M. Bernard Accoyer** - Cela s'apprécie comment ?

**M. le Président** - On n'interpelle pas le ministre.

**M. le Ministre** - Cette définition est stricte mais hélas, le nombre des persécuteurs est grand. Or actuellement, la jurisprudence limite l'accès au statut de réfugié aux personnes persécutées par un Etat. Cette interprétation restrictive exclut les personnes menacées par le GIA, par exemple ; elle n'est pas celle de nos principaux voisins européens. Nous vous proposons que le statut de réfugié puisse être accordé à ceux qui sont menacés par des autorités non étatiques. La même procédure permettra ainsi d'accueillir des réfugiés au titre de la convention de Genève et au titre de la Constitution de 1946. Mais il nous faut aussi ne pas encombrer l'OFPRA et la commission des recours de demandes manifestement infondées : c'est le sens de la procédure d'examen des demandes dites "prioritaire", c'est-à-dire accélérée. Elle concernera les ressortissants des pays devenus ou redevenus démocratiques, à l'égard desquels est mise en oeuvre la clause dite de cessation prévue par la Convention de Genève. C'est le cas par exemple, dans la période récente, de la Roumanie, d'où proviennent plus de 20 % des demandes d'asile. Enfin, il vous est proposé de traduire également l'asile territorial -c'est-à-dire l'octroi d'une carte de séjour- mis en oeuvre depuis quelques années par mes prédécesseurs. Il s'agit de reconnaître au Gouvernement une faculté qu'il exercera dans le respect des intérêts du pays. Elle pourra concerner les personnes soumises à des traitements inhumains ou dégradants ou à des risques majeurs pour leur sûreté personnelle. Grâce au droit d'asile ainsi complété, la France renouera avec sa vocation d'ouverture à l'universel, affirmée par la Révolution de 1789.

Notre troisième objectif est, dans le respect des droits des étrangers, qu'ils soient en situation régulière ou non, de maîtriser les flux migratoires, nécessité reconnue par tous les groupes politiques de l'Assemblée nationale.

Il s'agit en priorité de sanctionner beaucoup plus durement les filières de passeurs qui, organisées et rémunératrices, maintiennent des personnes dans une situation de dépendance confinante à l'esclavage, et qui, sous une forme mafieuse, se multiplient avec la mondialisation de l'économie et l'effondrement de l'ancien bloc soviétique. Il vous est proposé de porter de cinq à dix ans de prison et de 250 000 à 5 millions de francs d'amende les peines encourues lorsqu'il s'agit de "bandes organisées".

Ensuite, il faut bien distinguer les étrangers en situation irrégulière et les étrangers en situation régulière, lesquels bénéficient du même droit au travail et des mêmes droits sociaux qu'un citoyen français. Les seconds sont au moins dix fois plus nombreux que les premiers qui doivent être reconduits à la frontière avec les garanties organisées par la loi. Or les étrangers qui font l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite transmis par voie postale n'obtempèrent que dans une infime proportion. Quant à ceux qui ont été contrôlés en situation irrégulière sur la voie publique et auxquels un arrêté a pu être remis en mains propres, ils n'ont pu être effectivement reconduits en 1996 que dans une proportion de 45 %, pour des raisons diverses : problèmes d'identification, difficulté ou réticence des consulats à délivrer un laissez-passer, nécessité de trouver une place d'avion, de bateau ou de train, et de plus en plus souvent obstruction des intéressés. Or ceux-ci peuvent, avant d'être éventuellement reconduits, passer devant cinq juges successivement : s'ils contestent l'arrêté préfectoral, devant le tribunal administratif ; s'ils font appel de ce jugement, devant le Conseil d'Etat ; s'ils contestent le pays de destination, devant le tribunal administratif ; s'il y a prolongation de la rétention demandée au président du tribunal de grande instance ; dans les mêmes conditions s'il y a une seconde prolongation. Pour que, dans le respect scrupuleux des droits des personnes, la loi soit appliquée, un allongement de la période possible de rétention administrative est nécessaire. J'avais envisagé d'augmenter de deux jours la durée de chacune des deux périodes de prolongation, ce qui aurait porté à quatorze jours la durée maximale. Sur l'avis du Conseil d'Etat, j'ai limité celle-ci à douze jours, en autorisant deux jours supplémentaires pour la seconde prolongation seulement, quand "l'impossibilité d'exécuter la mesure d'éloignement résulte de la perte ou de la destruction des documents de voyage de l'intéressé, de la dissimulation par celui-ci de son identité, ou de l'obstruction volontaire faite à son éloignement".

Les étrangers frappés d'une interdiction du territoire français prononcée par le juge, ou d'un arrêté d'expulsion, doivent pouvoir, mieux que par le passé, être effectivement reconduits. Un débat existe sur le principe même de cette interdiction, abusivement qualifiée de double peine. Pour ma part, je considère que les étrangers, qui n'ont pas, comme les citoyens français, la responsabilité de la pérennité de la République, ont, comme invités, bénéficiant de l'hospitalité de la France, des responsabilités particulières. S'ils commettent des infractions graves, il n'est pas illégitime qu'ils soient renvoyés dans le pays dont ils ont la nationalité. Certes, il est normal, comme le prévoient l'ordonnance du 2 novembre 1945 et le code pénal, que les étrangers qui ont leurs attaches en France ne puissent pas, sauf crime ou délit particulièrement grave, être reconduits : cela concerne le père ou la mère d'un enfant français, le conjoint de Français marié depuis au moins un an, le jeune qui est entré en France avant l'âge de dix ans, la personne qui réside en France depuis plus de quinze ans et les accidentés du travail. Je vous propose d'ailleurs de rendre identiques les catégories protégées de l'expulsion et celles qui le sont de l'interdiction du territoire français. Le juge devra, en outre, ne prononcer d'interdiction du territoire pour une personne appartenant à l'une de ces catégories que par une décision spécialement motivée non seulement au regard de la gravité de l'infraction mais aussi de la situation personnelle et familiale de l'étranger. Le rapport Weil proposait une nouvelle forme de rétention judiciaire, à l'issue de la peine de prison, pour rendre possible la reconduite de l'étranger condamné. Le Gouvernement a préféré vous proposer une disposition légale rendant possible la transmission des données nécessaires par l'administration pénitentiaire aux services du ministère de l'intérieur.

**M. Henri Cuq** - Cela existe déjà.

**M. le Ministre** - Non. Ainsi, la loi de la République pourra-t-elle s'appliquer mieux. Parallèlement, plusieurs dispositions visent à mieux garantir les droits des étrangers : c'est ainsi que le délai de recours contre un arrêté préfectoral notifié directement sera porté à quarante-huit heures. De même, l'appel du Parquet contre une annulation d'arrêté n'aura plus d'effet suspensif.

**M. Bernard Accoyer** - Et voilà !

**M. le Ministre** - Ce projet repose donc sur un équilibre : il tend d'une part à assouplir le régime des visas, à simplifier la délivrance des titres de séjour et à mieux reconnaître le droit d'asile, d'autre part à améliorer l'application de la loi : ouverture et régularité vont de pair.

Le Gouvernement, s'il est prêt à accepter des amendements, souhaite que cet équilibre soit préservé. Il souhaite aussi et surtout que notre débat échappe aux simplismes réducteurs et aux amalgames grossiers. C'est ainsi que nous servirons la République.

Quel est l'enjeu de ce débat ?

**Plusieurs députés RPR et UDF** - Faire monter le Front national !

**M. le Ministre** - Je sais bien que les partis de l'opposition, pour des raisons qui leur appartiennent, ont préféré faire de ce débat un affrontement, mais je ne suis pas sûr que la droite vraiment républicaine se reconnaîtra dans certains propos. Je connais les arguments qui sont exposés par exemple dans la pétition du RPR.

**M. André Gerin** - Pétition minable !

**M. le Ministre** - Sur neuf assertions, huit sont fausses.

Un : "Les retraités étrangers pourront séjourner en France." Faux. Ils le peuvent déjà ! Bien au contraire, il s'agit de leur permettre de retourner dans leur pays.

Deux : "N'importe quel étranger pourra s'établir sur notre sol au titre de la carte "vie personnelle et familiale." Faux. Cette carte correspond à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, appréciée strictement par nos tribunaux.

Trois : "Les réfugiés, leurs conjoints, leurs enfants, les apatrides sont invités à rester en France." Ignorez-vous qu'ils le peuvent déjà aux termes des articles 12 bis et 15 de l'ordonnance actuelle ?

Quatre : "Les étrangers malades bénéficieront d'une carte de séjour." Ignorez-vous que la loi protège déjà ceux qui sont atteints d'une pathologie grave contre une mesure d'éloignement ? Ils étaient 980 au 31 décembre 1995 et 1 124 au 31 décembre 1996. Ne vous décrivez pas vous-mêmes plus noirs que vous ne l'êtes !

Cinq : "Les parents n'auront plus à justifier de conditions de ressources et de logement pour le regroupement familial." C'est faux.

**M. Bernard Accoyer** - Vous mentez !

**Mme Odette Grzegzulka** - Monsieur Accoyer, cessez d'aboyer !

**M. le Ministre** - Ces conditions seront simplement précisées dans un souci de simple humanité et de moindre formalisme.

Seule votre sixième affirmation est exacte : "Un étranger ne se verra plus retirer son titre de séjour si sa famille l'a rejoint dans des conditions qui ne sont pas régulières." En effet, la mesure d'éloignement qui s'ensuivrait m'a paru tout simplement une sanction disproportionnée.

Sept : "Il est désormais interdit d'engager des poursuites contre les membres d'une famille qui auront aidé l'un des leurs à entrer illégalement sur le territoire." Cette immunité familiale existe déjà pour les conjoints, les descendants et les ascendants. Elle est simplement étendue aux frères et soeurs et à leurs conjoints. Vous omettez bien sûr de mentionner le renforcement considérable des peines frappant les responsables des filières d'immigration clandestines que nous voulons punir.

Vos huitième et neuvième affirmations sont du même tonneau : ainsi, vous ne mentionnez pas que la protection contre l'expulsion des étrangers installés régulièrement en France depuis plus de dix ans résulte des textes tels que MM. Pasqua et Debré les ont modifiés.

**M. Christian Estrosi** - Alors, il ne vous reste plus qu'à les appliquer...

**M. le Ministre** - Il faut vraiment que vous soyez à bout d'arguments !

De l'entrée et du séjour des étrangers, le projet traite avec humanité et pragmatisme, mais personne ne peut raisonnablement soutenir qu'il va entraîner je ne sais quelle invasion. Je mets au défi ceux qui -hélas !- se préparent à intervenir dans ce sens, d'apporter la moindre démonstration à l'appui d'une thèse que la proximité des échéances électorales inspire sans doute plus que l'analyse des textes et l'observation rigoureuse des faits. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR*)

La clause de cessation en matière de droit d'asile aboutira même à tarir certains flux.

**M. le Rapporteur** - C'est vrai.

**M. le Ministre** - "Etre grand, disait le général de Gaulle, (*Exclamations sur quelques bancs du groupe du RPR*) c'est soutenir une grande querelle". Or, vous semblez avoir choisi de vous opposer pour vous opposer. Ce choix opportuniste ne débouche sur aucun projet d'avenir. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Il vous amènera naturellement à épouser les procès d'intention et à exciter les fantasmes sur lesquels prospère l'extrême-droite.

**M. Jean-Luc Warsmann** - C'est vous qui polémiquez...

**M. le Ministre** - Il est encore temps de vous distinguer en élevant le débat, sans rechercher un bénéfice électoral à courte vue et sans doute illusoire. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Car sur le terrain de l'immigration, les surenchères de l'extrême-droite iront toujours plus loin que les vôtres. Vous ne courrez jamais plus vite qu'elle. (*Mêmes mouvements*) Et cette fraction de l'électorat qui voit facilement dans l'immigré le bouc émissaire de ses peurs préférera toujours l'original à la copie.

Il y a pour vous une autre voie : celle d'un débat loyal et mesuré qui serait à votre honneur, et qui serait dans l'intérêt de la France, comme dans le vôtre. Gouverner c'est choisir. Mais s'opposer peut aussi consister à choisir un combat rassembleur et porteur d'avenir.

**M. Rudy Salles** - Occupez-vous plutôt des communistes et des verts...

**M. le Ministre** - Pour certains, il eût mieux valu ne pas légiférer à nouveau. Mais auriez-vous donc seuls le droit de le faire ? Les lois Pasqua et Debré seraient-elles des monuments si impérissables qu'on ne pourrait pas en modifier certaines dispositions inutilement tracassières ou délibérément provocantes ? Votre bilan est-il si brillant ? Pour les entrées, j'ai montré tout à l'heure la tendance au recroquevillement. Quant aux sorties, deux chiffres seulement : en 1996, le taux d'exécution des interdictions judiciaires du territoire a atteint, avec 3 152 mesures exécutées seulement, 33,28 %.

**M. Bernard Accoyer** - Et combien avant ?

**M. le Ministre** - Quant aux arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, ils n'ont été exécutés qu'à 23,45 %, si l'on tient compte des mesures notifiées par voie postale. Dans votre propre point de vue, il n'y a donc pas de quoi pavoiser.

Je ne cherche à diaboliser ni M. Pasqua ni M. Debré mais ce sont les partis de droite qui devraient cesser de diaboliser l'immigration comme si elle était la source de tous les maux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

Le chômage n'est pas né de l'immigration. Son explosion depuis 1974 trouve sa source dans le système économique lui-même, dans une crise de dérégulation délibérément organisée : flottement des monnaies, manipulation des prix du pétrole, libéralisation accélérée des échanges, crise des Etats, chômage de masse permettant un envol inégalé des profits, financiarisation de l'économie, nouvel ordre mondial sous l'égide d'une seule superpuissance. Ce n'est pas le petit épicier tunisien ou l'ajusteur algérien qui menacent l'identité de la France aujourd'hui, c'est la mondialisation libérale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et sur plusieurs bancs du groupe RCV ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Pas plus que du chômage, les immigrés ne sont responsables de la croissance continue depuis trente ans de la délinquance et de la drogue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Celle-ci constitue un phénomène mondial. Elle exprime une crise profonde de civilisation. Notre société est de plus en plus incapable de transmettre ses valeurs à la jeunesse. Le gouvernement de Lionel Jospin est le premier à avoir fait d'un nouveau pacte républicain cimenté par la morale civique le concept unificateur de sa politique.

La désignation de l'immigré comme bouc émissaire du chômage, de la délinquance et de la drogue ne peut en aucun cas permettre d'éradiquer ces phénomènes. D'un sujet difficile, on peut parler raisonnablement. Encore faut-il que les hommes politiques acceptent de jouer un rôle pédagogique vis-à-vis de l'opinion publique, qu'ils cherchent non pas à l'affoler mais à l'éclairer.

**M. Dominique Dord** - Cessez de la manipuler !

**M. le Ministre** - Je n'ai pas de conseil à donner à la droite : simplement en étant plus près des faits et plus attentifs au contenu de nos propositions, vous serviriez le pays, vous donneriez davantage confiance aux électeurs. Je tiens à rendre hommage ici à la présidente du Haut conseil à l'intégration, Mme Simone Veil. Le Haut conseil a bien voulu considérer à l'unanimité que le projet du gouvernement était un projet équilibré qui allait dans le bon sens. Je n'ai pas été insensible non plus à d'autres voix qui se sont élevées, chez les gaullistes qui se souviennent que le gaullisme, dès 1940, a été un antifascisme, au sein d'une sensibilité chrétienne sociale qui sait que les valeurs de la République sont, pour une bonne part, je l'ai dit à Strasbourg le 23 novembre dernier, des valeurs chrétiennes laïcisées.

Vous ne pouvez pas ignorer le grave tort qu'une politique excessivement restrictive ou gesticulatoire en matière de visas et d'immigration peut causer à la France, particulièrement dans l'espace francophone.

Vous êtes devant un choix, car nous vivons la troisième grande crise de la République, après celle de la fin du dix-neuvième siècle, quand la République n'était pas encore consolidée, mais quand elle sortit victorieuse de l'affaire Dreyfus ; l'affaiblissement des années 1930 qui conduisit au naufrage de 1940. La République a été relevée, mais les stigmates demeurent, car les leçons tirées par le général de Gaulle et par Jean Monnet ont été trop opposées.

La troisième grande crise ne se confond pas avec la montée de l'extrême droite qui n'en est qu'un symptôme, qui pèse sur notre politique. La vraie réponse, c'est la refondation républicaine. Ce pourrait être entre la gauche et la droite républicaines un fécond terrain de débat et d'affrontement. Mais cela voudrait dire que vous soyez assez sûrs de vous-mêmes, de vos valeurs, de votre projet et peut-être de ce que nous avons en commun, pour ne rien faire qui puisse même seulement favoriser un rapprochement avec l'extrême-droite.

**M. Henri Cuq** - Ce que vous dites n'est pas convenable !

**M. le Ministre** - Cela impliquerait de votre part hauteur de vues, claire vision de ce que peut être le rôle de la France au vingt-et-unième siècle, une certaine détermination et peut-être un peu de patience. Je ne suis d'ailleurs pas sûr que le fait de s'opposer pour s'opposer hâte votre retour au pouvoir...

Mais je ne veux pas vous tendre la perche plus que de raison, même si je souhaiterais que la grande voix de Jaurès vous fût audible : "La loi de la pesanteur n'agit pas souverainement sur les sociétés humaines et ce n'est pas dans les lieux bas qu'elles trouvent leur équilibre. La République a vaincu parce qu'elle est dans la direction des hauteurs." (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RCV*)

J'ai dit tout à l'heure que le projet était équilibré. C'est ce que lui reprochent d'ailleurs certains députés qui siègent à gauche ("Ah" ! *sur plusieurs bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Je leur parlerai avec franchise : je crois qu'ils ne comprennent pas l'intention du Gouvernement. Celui-ci vise l'intérêt général, ce qui est aussi la meilleure manière d'être à gauche. On ne peut pas isoler le problème des flux migratoires de questions plus vastes comme celles de l'intégration ou des rapports Nord-Sud. On ne peut pas avoir raison en se plaçant du seul point de vue de l'immigré en situation irrégulière. L'un de ceux qui critiquent ce projet m'a dit un jour qu'il ne contestait nullement le principe de la maîtrise des flux migratoires, mais je reste sur ma faim : il ne m'en a pas indiqué les modalités. Or la République, sur la base de ses principes, doit définir des règles. Un monde sans règle n'obéirait qu'à la loi de la jungle et ce n'est sûrement pas le modèle de société auquel se réfèrent ceux qui, de gauche, contestent le projet.

**M. le Rapporteur** - Très bien !

**M. le Ministre** - Ils savent bien, comme Lamennais, que dans un monde inégal, "c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère". En tout cas le Gouvernement n'est pas favorable à la libéralisation des mouvements de main-d'oeuvre. Définir des règles protectrices, tel est précisément l'objet de ce projet auquel d'aucuns s'opposent, non seulement sans quelque paradoxe, quand ils défendent par ailleurs l'exception culturelle, dont j'ai toujours été moi-même partisan.

Si malentendus il y a, il faut les dissiper, nous sommes ici pour cela. Le plus fondamental, tient à la nation. Qu'on le veuille ou non, les hommes se définissent politiquement à travers une appartenance nationale. Ce n'est pas le concept de nation qu'il faut combattre mais ses formes dévoyées, ses maladresses, tel le nationalisme ethnique.

Toute distinction n'implique pas discrimination : un citoyen français et un étranger n'ont pas le même rapport à la France. Il ne s'ensuit pour eux ni les mêmes droits ni les mêmes devoirs, même si la France en accordant le séjour régulier à certains étrangers - 4 millions- leur reconnaît les mêmes droits sociaux.

Dans un livre récent intitulé *Le racisme*, Pierre-André Taguieff a fort bien décrit cette corruption idéologique contemporaine de l'antiracisme qu'est le rejet de la nation. Par un déplacement de catégorie du racial au national et par un amalgame polémique, tout ce qui est national est diabolisé, confondu avec la xénophobie, le tribalisme, le retour convulsif de l'archaïque. C'est, écrit-il, "la conclusion d'une extension immodérée du principe d'abolition des limites, barrières, frontières, etc."

Il faut revenir à des notions à la fois plus réalistes, plus solides et plus sûres, plus protectrices. Les droits de l'homme n'existent pas dans l'abstrait, ils ne peuvent être défendus que par des Etats de droit et par des nations citoyennes. C'est à travers la France que nous sommes responsables du monde. Il ne faut pas laisser celle-ci à Le Pen, qui en donne une image défigurée. Il faut assumer la France républicaine, opposer à la nation ethnique la nation citoyenne. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe RCV*) C'est la seule manière de combattre efficacement l'extrême-droite.

Ce projet n'est pas, comme je l'ai entendu dire, dans une logique de suspicion parce qu'il maintient des contrôles. C'est le respect de la règle qui implique qu'elle soit contrôlée. Quand vous prenez le train, vous vous exposez à la vérification de votre billet par le contrôleur.

**M. le Rapporteur** - C'est évident !

**M. le Ministre** - Il n'en va pas différemment pour un titre de séjour.

De même, il est assez indécent d'affirmer que la circulaire visant au réexamen de la situation de certaines catégories d'étrangers pourrait fonctionner comme un "piège" pour les étrangers en situation irrégulière. Aucune perquisition à domicile n'est autorisée par la loi française, sauf réquisition d'un juge.

**M. Dominique Dord** - Vous arrangez tout à votre sauce...

**M. le Ministre** - J'envisage d'ailleurs que les dossiers ne soient pas conservés mais transmis à un centre de recherches qui pourrait associer l'Institut des hautes études de sécurité intérieure et le CNRS en vue d'une meilleure connaissance de l'immigration clandestine.

Je veux dépassionner un débat faussé dès le départ par trop d'*a priori*. Dans un domaine aussi complexe, l'application des textes compte sans doute plus que les textes eux-mêmes. Certains demandent de bonne foi pourquoi on a pas procédé à une refonte d'ensemble de la législation. Tout simplement parce que la complexité de la législation reflète la variété des situations juridiques et humaines. Mais la Commission supérieure de codification sera saisie, en vue d'une réécriture d'ensemble des textes relatifs au droit des étrangers.

Aussi bien tout n'est-il pas dans les textes législatifs. J'ai déjà donné des instructions pour que les centres de rétention administrative fassent l'objet d'un statut réglementaire. Dès que la loi sera votée, le personnel de préfecture chargé du service des étrangers, dont je veux à nouveau souligner le mérite, bénéficiera d'un programme de formation.

Il y a toujours place pour un dialogue véritable. "On ne combat pas les démagogues en les insultant, écrit Emmanuel Mounier, mais en leur enlevant cette part de vérité dont ils nourrissent leurs fonds de commerce."

Comme la représentation nationale peut l'imaginer, j'ai beaucoup réfléchi aux graves questions dont nous allons débattre. J'assume ce texte, en sachant que son application, humaine et ferme, sera décisive. C'est pour cette raison que la majorité peut l'approuver avec confiance : il vaut mieux en effet que ce texte soit appliqué sous son contrôle. En votant ce projet à la fois réaliste et républicain, elle honorera la confiance que nos concitoyens ont placée en elle.

La gauche n'est elle-même que lorsque son combat se confond avec celui de la République. En votant ce texte, elle ne renoncera en rien à son combat pour la justice sociale, car l'avenir n'est pas dans les dérives communautaristes et dans la transformation de certains quartiers en ghettos. Il est dans la citoyenneté et dans l'égalité de tous les citoyens devant l'école, le logement, le travail, dans l'accès de tous à une citoyenneté pleine et entière.

**M. le Rapporteur** - Très bien !

**Mme Odette Grzegrzulka** - Absolument !

**M. le Ministre** - Donner à la République les moyens de maîtriser son avenir, c'est aussi prendre nos responsabilités vis-à-vis du monde. Pour penser mondial, pour poser le problème des relations Nord-Sud, encore faut-il préserver l'existence concrète de la France. Mais celle-ci ne trouve sens que dans l'éternel combat des hommes pour la liberté et pour la justice.

Ce projet, Mesdames et Messieurs les députés, a bien pour but de caréner la République, afin qu'elle survive dans les décennies à venir et qu'elle fasse vivre ses idéaux. Il tend vers les deux objectifs définis par le Premier ministre : l'intégration et le codéveloppement.

J'ai la faiblesse de penser qu'il peut être autre chose qu'un texte de circonstance, une énième mouture de l'ordonnance de 1945. De l'instruction civique à la politique de sécurité, de l'accès à la nationalité aux nouvelles règles d'entrée et de séjour des étrangers, c'est la même vision de la République qui soutient notre action.

Je demande donc à la Représentation nationale tout entière de bien peser ses responsabilités.

**M. Charles Cova** - Nous les mesurons.

**M. le Ministre** - Sur un tel sujet, les passions sont vives. De votre vote, de votre attitude aussi, dépend le visage que prendra la France de demain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV et du groupe socialiste*)

**M. le Président** - Encore une fois, je vous demande de faire en sorte que ce débat sensible se déroule dans la dignité et soit marqué du respect mutuel.

**M. le Rapporteur** - Depuis quelques années, nous ne cessons de modifier la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers. Ce n'est bon ni pour les étrangers en situation régulière, ni pour les Français eux-mêmes, qui n'y comprennent plus rien et finissent par réagir de manière contradictoire en réclamant alternativement plus de sécurité et plus de générosité. Ce n'est pas bon non plus pour les partis démocratiques qui s'accusent tout à tour de faire le jeu de l'extrême-droite.

Pour en finir, et sans revenir sur les mesures de sécurité ni cesser de maîtriser les flux migratoires, il fallait modifier tous les chapitres des lois précédentes qui conduisaient inutilement à des excès et causaient parfois des situations douloureuses et juridiquement inextricables.

En humiliant des étrangers en situation régulière, certaines dispositions inutilement rigoureuses ont porté atteinte à l'image de la France. (*Murmures sur les bancs du groupe du RPR*)

En outre, cet arsenal juridique s'est révélé peu efficace, puisque 28 % seulement des décisions d'expulsion ont effectivement donné lieu à une mesure d'éloignement.

Au risque de soulever les passions les moins innocentes, il était urgent de légiférer, sans franchir la ligne rouge.

Dans sa lettre de mission du 1er juillet dernier à Patrick Weil, M. le Premier ministre écrivait : "La France est un vieux pays d'immigration et d'intégration républicaine. Notre législation en ce domaine a été rendue complexe, parfois incohérente et surtout incompréhensible, par trop de modifications successives. Son contexte a changé, les flux migratoires étant aujourd'hui davantage la conséquence des crises et du sous-développement et générant souvent l'incompréhension de beaucoup de nos compatriotes. Elle doit être réexaminée. Il nous faut définir une politique d'immigration ferme et digne, sans renier nos valeurs et sans compromettre notre équilibre social."

C'est dans cet esprit que M. Patrick Weil a proposé de rendre son statut d'exception au droit d'asile, de supprimer les contrôles inutiles, de lutter contre l'immigration irrégulière en revoyant les dispositifs d'éloignement, en améliorant la prévention et en renforçant la répression du travail clandestin. En outre, notre politique d'immigration doit s'insérer dans une politique internationale plus dynamique.

M. Weil a avancé cent trente propositions, dont une trentaine de caractère législatif qui inspirent ce texte. Comme l'a dit cet éminent chercheur...

**M. Bernard Accoyer** - C'est surtout un militant politique !

**M. le Rapporteur** - ..."la particularité française a été la politisation de cette question. L'immigration est en France un enjeu politique crucial. C'est pourquoi les changements prennent souvent l'aspect de ruptures avec les politiques précédentes."

En effet, depuis l'instauration, à l'unanimité, du titre unique de séjour de dix ans en 1984, aucune des vingt-quatre modifications de l'ordonnance de 1945 n'a pu intervenir sans donner lieu à de violentes polémiques.

Chacun devra donc s'affranchir des attitudes politiciennes, des surenchères de circonstance et de arrières pensées électorales, pour méditer sur notre responsabilité. Nous devons calmer les passions.

M. Patrick Weil le dit clairement dans son rapport, "toutes les modifications ont été présentées à gauche comme à droite comme une annulation de la modification précédente, ce qui n'était jamais le cas en fait. Les approches opposées -plus de contrôles d'un côté, plus de droits de l'autre- ne se sont pas annulées l'une l'autre, mais se sont entrelacées, sans considération pour la paralysie qu'elles contribuaient à créer sur le terrain du contrôle et sur le terrain du droit."

Il ne faut donc plus relancer le débat entre les sécuritaires et les laxistes, ni tromper nos concitoyens en leur tenant des propos démagogiques sur "l'immigration zéro".

Dans un ouvrage récent, M. Jean-Louis Debré se livre à des confessions fort intéressantes sur ce sujet : "Je ne crois pas, écrit-il, à l'immigration zéro, cette ligne Maginot des temps actuels, qui rassure à bon compte des citoyens inquiets."

Cet aveu, traduisant une conception réaliste et intelligente, laisse augurer, au contraire de ce qui s'est passé la semaine dernière, un débat digne des enjeux de notre temps, qui nous donne l'occasion de prendre la mesure de ce qu'il reste à entreprendre pour réussir à intégrer ceux que nous avons acceptés d'accueillir.

Les républicains de bonne volonté, sur tous les bancs de cet hémicycle, doivent faire preuve de fermeté pour renforcer notre Etat de droit. Eviterons-nous de tomber dans le faux débat de l'abrogation des lois Pasqua-Debré ?

**M. Jean-Louis Debré** - Ce sont des lois de la République !

**M. le Rapporteur** - Improprement appelées Pasqua-Debré, en effet. Méfions-nous des slogans trop synthétiques et regardons de manière pragmatique le texte du Gouvernement que la commission des lois a amélioré sans en modifier l'équilibre.

Trente neuf articles composent ce projet de loi partagé en trois titres : le titre premier abroge de nombreuses dispositions des lois dites "Pasqua-Debré" et les remplacent par des mesures de bon sens, qui faciliteront la vie des étrangers en situation régulière et donc favoriseront leur intégration. Elles prennent en compte la situation personnelle et familiale des résidents réguliers, garantissent les droits normaux des étrangers et améliorent les dispositifs de lutte contre l'immigration illégale et l'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Nous aurons à débattre de la nature des visas, de la motivation de leurs refus, du certificat d'hébergement et de sa raison d'être, de l'attribution des cartes de séjour temporaires, de l'exercice du regroupement familial et du droit de vivre en famille. Vous aurez aussi à vous prononcer sur l'utilité de l'interdiction administrative du territoire, sur la rétention judiciaire et sur les voies de recours contre les arrêtés d'expulsion...

Les lois précédentes, dans un esprit trop sécuritaire, ont créé des situations non seulement dramatiques, mais encore inextricables, comme celles des personnes inexpulsables et irrégularisables !

Sur le plan pénal, vous aurez à vous prononcer sur la création d'une nouvelle sanction contre les filières d'immigrations clandestines, contre les passeurs, marchands de sommeil et autres négriers modernes, qu'il faut punir sévèrement. Mais vous devrez aussi décider s'il convient de poursuivre le frère ou la soeur, le père ou la mère qui ouvre sa maison au parent qui cherche un abri pour la nuit. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Le titre II du projet rassemble dans un texte unique, la loi du 25 juillet 1952, des dispositions relatives à la situation des demandeurs d'asile.

La France a toujours été une terre d'accueil pour les réfugiés politiques, parfois dans des conditions qui laissent rêveur aujourd'hui -je pense à l'imam Khomeiny. Le préambule de la Constitution de 1946 proclame que "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République". Mais la pratique et la jurisprudence font une application restrictive des critères énoncés par la Convention de Genève.

Malgré son but d'unification du droit d'asile, le projet fait en la matière, à notre avis, oeuvre quelque peu sélective. Mais il précise la jurisprudence relative à l'asile constitutionnel et comble le vœu de M. Patrick Weil qui souhaitait dans son rapport que l'OFPRA "puisse délivrer un titre de réfugié politique aux combattants de la liberté".

Certes, la jurisprudence de l'OFPRA et de la commission de recours devront donner une définition plus précise de la notion de "combattant de la liberté", mais il ne s'agit pas d'une notion vraiment nouvelle puisqu'elle apparaît dans l'article 53-1 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 25 novembre 1993.

**M. Jean-Luc Warsmann** - Pourquoi changer les textes alors ?

**M. le Rapporteur** - Il s'agit d'encadrer juridiquement une pratique constante des différents gouvernements depuis quelques années, exercée parfois de façon trop arbitraire.

De la même façon est inscrit dans la loi la notion "d'asile territorial" que le ministère de l'intérieur pourra souverainement accorder lorsqu'il estimera que l'étranger sera "exposé à des traitements inhumains ou dégradants" -là encore, rien de nouveau sous le soleil : c'est l'article 3 de la Convention européenne et des droits de l'homme-, ou à des "risques majeurs pour sa sûreté personnelle". Cette dernière notion a été déjà largement utilisée en faveur des Libanais durant la guerre civile, des ressortissants de l'ancienne Yougoslavie, de personnes à qui on a refusé le statut de réfugié, enfin, sous le précédent gouvernement, au profit de quelque 3 000 Algériens craignant des persécutions de mouvements islamiques.

Nous nous réjouissons de lui voir donner un fondement législatif qui assurera une protection supérieure.

Enfin, le titre III harmonise les dispositions relatives à l'interdiction judiciaire du territoire avec celles relatives aux catégories protégées contre les mesures d'expulsion.

Cela suffira-t-il à supprimer la catégorie des étrangers ni expulsables, ni régularisables et surtout, Monsieur le ministre, de régler les situations des personnes régularisables au regard de votre circulaire, mais expulsables en vertu d'une interdiction judiciaire du territoire ? Cette question mérite une réponse.

Par ailleurs, le projet assouplit les conditions d'octroi des prestations vieillesse et maladie aux étrangers ayant cotisé comme les Français, selon le principe : mêmes droits, mêmes devoirs. Il en sera de même pour les prestations non contributives auxquelles ils ont droit selon le Conseil d'Etat, le Conseil constitutionnel, la Cour de cassation, le droit communautaire et la Cour de Luxembourg, en vertu du principe d'égalité de traitement entre étrangers et nationaux.

Ainsi, ce texte mérite-t-il les reproches contradictoires qui lui sont adressés ? Trop laxiste ? ("*Oui !*" sur les bancs du groupe du RPR) Pourquoi, alors, certains ne voudraient-ils pas le voter ? Trop sécuritaire ? Mais alors pourquoi d'autres s'y opposent-ils avant tant de détermination ? (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR*) Essayons ensemble d'en vérifier la réalité.

Une rapide compilation permet d'établir qu'il abroge ou modifie les lois de 1993 et de 1997 sur les points suivants : suppression de l'interdiction administrative du territoire, abrogation de la rétention judiciaire, suppression de l'impossibilité de demander le relèvement d'un arrêté de reconduite à la frontière depuis la France, abrogation du refus du regroupement familial lorsque les conditions ne sont plus réunies lors de l'accueil de la famille, suppression du retrait du titre de séjour en cas de venue de la famille hors regroupement familial, suppression du recours suspensif du procureur contre les décisions du juge judiciaire relatives à la prolongation de la rétention administrative, abrogation des dispositions de la loi Debré sur le certificat d'hébergement, suppression de la condition de l'entrée régulière pour bénéficier, dans certains cas, d'une carte de résident, abrogation des dispositions de la loi Debré durcissant les conditions de renouvellement de la carte de résident, modification des cas d'attribution de plein droit de la carte de séjour temporaire, dépénalisation du défaut de déclaration d'entrée sur le territoire, élargissement des immunités familiales pour aide au séjour d'étrangers en situation irrégulière, prolongation de 24 heures du délai de recours suspensif contre les arrêtés de reconduite à la frontière, assouplissement des conditions de ressources et de logement en matière de regroupement familial.

Tout cela c'est bien l'abrogation des lois Pasqua-Debré !

Refuser ces avancées considérables au motif que les dispositions adoptées en 1993 et 1997 ne seraient pas toutes abrogées me paraîtrait la politique du pire ! Cela aboutirait à conserver les lois "Pasqua-Debré" si justement critiquées.

Ce serait oublier les innovations apportées par le projet de loi : la motivation de certains refus de visa, la liberté de circulation pour tous les titulaires de cartes de séjour en situation régulière, l'institution d'une carte de séjour de "scientifique", la possibilité de demander une carte de séjour temporaire pour "vie privée et familiale", la carte de résident accordée au conjoint étranger après 2 ans de mariage, l'institution de la carte de séjour de "retraités" leur permettant de revenir dans leur pays...

**M. Charles Cova** - Pour épouser une femme là-bas et la ramener en France !

**M. le Rapporteur** - Les retraités ne se marient pas souvent ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Je poursuis la liste des innovations : l'insertion dans la loi du 25 juillet 1952 des dispositions relatives au droit d'asile, l'extension de la notion de réfugié, la légalisation de l'asile territorial, la coordination entre les administrations s'occupant des étrangers, l'accès aux soins et aux retraites à égalité avec les nationaux, la suppression des discriminations en matière de prestations sociales.

Tout cela ne serait rien ? Mes chers collègues, la générosité ne peut constituer à elle seule une politique responsable, (*"C'est vrai !" sur les bancs du groupe du RPR*) la surenchère ne peut conduire qu'au rejet. En pleine crise de l'emploi, la France ne peut accueillir plus qu'elle ne peut intégrer ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Tous les Français le comprennent et ils accepteront d'autant mieux les mesures progressistes de ce projet qu'ils en mesureront aussi les limites exigées par les circonstances. Dans cet esprit d'équilibre, la commission a pris en compte un certain nombre d'amendements des groupes socialiste, communiste et RCV, allant plus loin dans l'abrogation des dispositions adoptées en 1993 et 1997.

Elle a décidé, après un très large débat sous l'excellente direction de notre présidente, de supprimer le "certificat d'hébergement", trop sujet à des dérapages et trop dangereux pour les libertés dans la version d'avril 1997 ! Elle a institué un titre de séjour permanent pour les ressortissants européens. Elle a estimé qu'une carte de séjour temporaire pouvait, raisonnablement, être accordée après 10 ans de résidence habituelle en France, au lieu de 15. Elle a souhaité rétablir, sous une forme modernisée, la commission du titre de séjour supprimée par la loi Debré. Elle estime que la carte de résident devrait être délivrée automatiquement après trois ans de carte de séjour temporaire et après un an de mariage régulier.

De même elle a estimé nécessaire de rétablir, comme avant la loi Pasqua, la possibilité de regroupement familial au bout d'un an de résidence régulière. Elle a supprimé la notification postale de l'arrêté de reconduite à la frontière, conformément à un amendement de M. Goasguen. Elle a estimé que, si la rétention administrative devait rester fixée à 7 jours maximum pour la majorité des cas et à 12 jours en cas d'urgence absolue, de menace d'une particulière gravité pour l'ordre public ou de destruction volontaire des documents de voyage, il fallait en contrepartie renforcer les garanties de procédure en obligeant notamment le procureur de la République à informer la famille et les conseils et en autorisant le détenu à bénéficier d'un conseil dès la première heure. Enfin, la commission a précisé les conditions de délivrance de l'asile territorial et celle de l'assujettissement des retraites des étrangers aux cotisations sociales. Voilà autant de plus.

Tout ce travail constructif de la gauche plurielle qui constitue la majorité de cette assemblée, a été effectué avec la volonté de voir disparaître toutes les mesures inutiles et vexatoires qui avaient été mises en place à l'époque, souvent contre l'avis du rapporteur, M. Mazeaud.

La preuve est faite qu'à courir après les fausses solutions de l'extrême droite, on y perd non seulement les élections, mais aussi son âme ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Je ne ferai aucun procès d'intention, car je suis persuadé que beaucoup ont compris, au sein de la droite démocratique, que ne pas perdre son âme est plus important que perdre une élection ! ("*M. Noir le premier !*" sur les bancs du groupe du RPR)

Voilà pourquoi je voudrais appeler chacun à ses responsabilités devant l'Histoire. La France est une société plurielle depuis des siècles. Réfutant fermement la vision réductrice que donnent d'elle les tenants d'une soi-disante "préférence nationale" qui n'a plus, dans le contexte de la mondialisation de l'économie, aucun autre effet que de barricader frileusement la France derrière une illusoire ligne Maginot, nous devons bâtir l'avenir.

La France n'a aucune unité ethnique, elle s'est nourrie d'apports multiples, quelquefois conflictuels. C'est un mélange d'hommes et de femmes de provenances ethniques et linguistiques diverses : en 1920 il y avait 4 millions de bretonnants, 4 millions de germanophones, 5 millions d'occitans, sans oublier les Basques, les Corses et tous les autres !

La France, par sa tradition assimilatrice faite de laïcité, a su digérer cette diversité. Elle doit plus que jamais s'unir pour assumer les immigrations de cette fin de siècle.

En dépit des réactions de rejet, du fait que les derniers arrivés ont toujours tendance à rejeter les suivants...

**M. Christian Estrosi** - Dit-il, en me montrant du doigt !

**M. le Rapporteur** - ...rien n'a empêché chaque vague d'être intégrée en quelques générations. J'ai lu un slogan anonyme, sur les murs du métro : "La France est comme une mobylette. Elle marche au mélange." (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR*) Son auteur connaissait mieux notre histoire que les beaux esprits du Club de l'Horloge !

La même xénophobie s'est déchaînée à chaque période, avec plus ou moins d'intensité selon la prospérité du moment.

En 1884, un dénommé Charles Maurras donnait au mot de "métèque" le sens péjoratif que l'on sait. Maurice Barrès dénonçait "l'étranger comme un parasite". Puis ce fut l'époque où les Italiens furent réputés inassimilables...

**Plusieurs députés RPR** - Ca n'a aucun rapport !

**M. le Rapporteur** - ...tout comme plus tard les Espagnols ou les Portugais. Quel peu de confiance dans le modèle français, quels propos défaitistes, quel peu de considération vis-à-vis de ceux qui ont servi la France !

**Mme Odette Grzegorzulka** - Très bien.

**M. le Rapporteur** - Faut-il rappeler la part prise par les Français d'origine étrangère, par les étrangers eux-mêmes dans nos guerres, dans la Résistance ? Faut-il rappeler le combat de Manouchian et de ses compagnons ? Celui des tirailleurs sénégalais ou des Tabors marocains ? Faut-il rappeler que le premier soldat entré dans Paris libéré fut un républicain espagnol ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

**M. Christian Estrosi** - Parlez-nous des harkis qui font la grève de la faim !

**M. le Rapporteur** - Il faut cesser de polémiquer sur le droit des étrangers.

**Plusieurs députés RPR** - Mais c'est vous !

**M. le Rapporteur** - Cela donne de notre pays une image archaïque, réactionnaire et xénophobe !

Les slogans sur "l'immigration zéro", le "traitement énergique de l'immigration" ou "l'envahissement de la France" jouent avec l'instinct primaire du corps électoral, réveillent les peurs ancestrales et les réflexes racistes.

Ce projet n'est pas laxiste, pas plus qu'il n'est répressif. Il est équilibré et responsable. Il correspond à nos valeurs et répond aux problèmes concrets.

Il faudra, Monsieur le ministre de l'intérieur, le faire suivre de nombreuses circulaires d'application afin que l'administration s'imprègne de ces principes et le compléter par la centaine de propositions du rapport Weil qui sont d'ordre réglementaires, notamment sur la politique d'intégration et de co-développement qu'il est urgent de mettre en place.

**M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères** - Très bien !

**M. le Rapporteur** - Ecoutez ce que disent les grandes forces morales de notre pays. Pour le comité des évêques de France, "la législation ne peut sous aucun prétexte apporter des restrictions au droit de vivre en famille ou au droit d'asile, ni prêter à discrimination." Le Cardinal Lustiger souhaite qu'on invente des modes de coexistence "qui rendent possible la cohabitation des communautés dans le respect de la liberté de chacun".

L'ensemble des associations humanitaires et laïques dans un "appel commun à la fraternité" invitent les Français à reconnaître aux personnes et aux minorités victimes de discrimination les mêmes droits à la justice, à la liberté et à l'égalité.

Les immigrés sont chez nous parce que la France, à un moment ou à un autre, en a eu besoin. Leurs enfants sont chez nous, ils sont chez eux ! Ils resteront. Penser qu'on peut les faire partir par la force est immoral, dangereux, irréaliste. En faire les boucs émissaires de nos difficultés peut, à court terme, faire recette. Mais comme toute démagogie, à long terme, elle sera mortelle pour ceux qui y céderont.

Goethe disait : "il n'y aurait pas pour moi de plus grand châtement que d'habiter tout seul le paradis". Je ne sais pas si la France est le paradis, mais ce que je sais c'est qu'il n'y aurait pas plus grand châtement pour les Français que de s'isoler aujourd'hui dans le monde.

**Mme Odette Grzegorzulka** - Très bien !

**M. le Rapporteur** - Voilà pourquoi il est nécessaire d'engager une lutte analogue à celle du suffrage universel, à celle de la laïcité ou de la République, comme à celle de la justice dans l'affaire Dreyfus... pour l'avenir de la France.

Les immigrés en situation régulière ne doivent plus être les otages d'un faux débat entre les Français. Il faut en finir avec les amalgames faciles et les surenchères inutiles.

Qui s'oppose à la maîtrise contrôlée des flux migratoires ? Personne ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*)

**M. Charles Cova** - Supprimez leur les allocations familiales, ils ne viendront plus !

**M. le Rapporteur** - Qui voudrait qu'une attitude xénophobe tarisse le rayonnement de la France dans le monde ? Personne ! Qui conteste la nécessité d'intégrer les immigrés durablement installés en France ? Personne !

Qui s'oppose à ce qu'une mère obtienne un visa pour assister à l'accouchement de sa fille ? Au regroupement familial d'un fils et d'une mère ? Même pas vous, je suis sûr que vous intervenez souvent pour de tels cas.

Qui refuserait, même à un immigré clandestin, l'exercice de ses droits ? Personne !

Si nous voulons que la question de l'immigration cesse d'occuper une position centrale dans le débat public, il est temps d'adopter ce texte après un débat digne et clairvoyant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

**M. François d'Aubert** - Rappel au Règlement fondé sur l'article 87. Nous allons maintenant entendre le rapporteur de la commission des affaires étrangères saisie pour avis. Je m'étonne qu'une autre commission n'ait pas été saisie, celle des affaires sociales, familiales et culturelles.

**Plusieurs députés UDF et RPR** - Tout à fait !

**M. François d'Aubert** - Il y avait bien des motifs pour qu'elle le soit.

**Mme Martine David** - Il fallait le demander avant, pas en séance publique. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR*)

**M. François d'Aubert** - On change de façon fondamentale les dispositions sur le regroupement familial. Il aurait été normal que la commission des affaires familiales soit saisie. On modifie le code de la Sécurité sociale, on élargit le droit d'exercer d'une activité professionnelle, on crée une carte scientifique. Cela relève à l'évidence de la commission des affaires sociales. Sans doute est-il trop tard pour la saisir, et je le regrette. Cela aurait amélioré la qualité de notre travail.

**M. le Président** - Dont acte. Je rappelle que c'est à son initiative qu'une commission est saisie pour avis. Les membres de votre groupe qui siègent à la commission des affaires sociales ne l'ont pas fait, la commission ne l'a pas demandé.

**M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères** - Une fois de plus la politique de l'immigration est au centre du débat politique.

**M. François Vannson** - La faute à qui ?

**M. le Rapporteur pour avis** - ...et d'un débat passionné.

**M. Jean-Luc Warsmann** - Assez de polémique !

**M. le Président** - M. Le Déaut s'adresse à l'Assemblée et pas à tel ou tel. Ne l'interrompez pas.

**M. le Rapporteur pour avis** - Déposer 1 700 amendements alors que M. Weil dit qu'il faudrait un consensus national, c'est souffler le chaud et le froid sur tout ce qui se rapporte à l'immigration.

Avec les lois Pasqua et Debré...

**M. Jean-Louis Debré** - Vous aviez déposé combien d'amendements ?

**M. le Rapporteur pour avis** - ...les textes ont varié au gré des pressions populistes. Or le discours sécuritaire n'a pas permis de maîtriser les flux migratoires? ("*Si !*" sur les bancs du groupe du RPR) mais a fait le lit du Front national. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR*)

**M. Thierry Mariani** - Provocateur !

**M. le Rapporteur pour avis** - Nous vous soutenons quand vous cherchez un juste équilibre entre tradition d'accueil et maîtrise des flux. Les immigrés en situation régulière ont leur place en France. Mais on ne peut envisager d'ouvrir plus les portes tant que dure la crise de l'emploi et que la politique d'intégration n'est pas plus efficace.

Le ministère des affaires étrangères joue un rôle important puisqu'il a la tutelle de l'OFPRA, il a la responsabilité de la politique des visas et il négocie les conventions d'établissement entre les autres Etats.

Nous sommes pour que le contrôle des flux s'exerce le plus possible en amont, lors de l'instruction des demandes de visas. Mais le nombre de visas accordés a diminué de façon drastique ces dernières années. De 500 000 à 50 000 pour l'Algérie, de 122 000 à 60 000 pour le Maroc,...

**M. Thierry Mariani** - Très bien !

**M. le Rapporteur pour avis** - ...de 60 000 à 45 000 pour la Tunisie.

**M. Richard Cazenave** - C'est que la loi est efficace.

**M. le Rapporteur pour avis** - Si dans certains cas, cette politique a des justifications, méfions-nous d'une Europe étreinte qui n'aurait plus de relations avec certains pays.

**M. Julien Dray** - Très bien !

**M. le Rapporteur pour avis** - Que des étudiants étrangers inscrits à l'Université ne puissent arriver pour la rentrée n'est pas une bonne chose. Nous déposerons un amendement à ce sujet.

D'autre part, la politique de l'immigration est un facteur de nos relations avec les pays en voie de développement ou les pays européens avec lesquels nous coopérons. Le ministre des affaires étrangères ne peut donc ignorer ce que fait le ministre de l'intérieur.

Je m'attacherai principalement aux dispositions relatives au droit d'asile. Depuis 20 ans les bouleversements internationaux ont provoqué un afflux de demandes. A partir de 1989, l'OFPRA fut submergé.

**M. Richard Cazenave** - Pour des raisons économiques.

**M. le Rapporteur pour avis** - Le renforcement de ses moyens -par un gouvernement de gauche- a permis de réduire significativement les délais d'instruction et donc de dissuader les demandes abusives. Mais beaucoup sont encore déposées dans le seul but de bénéficier du régime d'autorisation provisoire de séjour, alors que le droit d'asile est conçu pour les cas de persécution politique.

Plutôt que vers des pulsions xénophobes, l'existence de tentatives de détournement doit nous conduire à promouvoir un nouveau rapport avec les pays d'émigration, fondé sur l'idée d'un co-développement et sûrement pas à restreindre ce droit, ce qui serait contraire à l'esprit de la Convention de Genève et aux traditions d'une France fière de son message universel. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. Richard Cazenave** - Vous réduisez le budget de la coopération !

**M. le Rapporteur pour avis** - Il est apparu que notre droit était de moins en moins adapté à la situation internationale des droits de l'homme. Tel qu'il a été interprété par le Conseil d'Etat, il ne permet pas de protéger certaines personnes dont l'engagement en faveur de la liberté est incontestable, ni les victimes de certaines formes de crises qui se sont multipliées ces dernières années. Cette insuffisance est pleinement apparue avec la crise algérienne.

Notre législation doit être adaptée d'une part dans un sens plus rigoureux, afin que le droit d'asile ne soit pas détourné de son objet, d'autre part dans un sens plus généreux afin que notre tradition républicaine ne devienne pas de plus en plus formelle.

La première modification introduite par le projet de loi consiste à réviser la procédure prioritaire d'examen des demandes d'asile. L'article 30 du projet étend l'application de cette procédure aux ressortissants des pays pour lesquels ont été mis en oeuvre les dispositions de l'article 1er C5 de la Convention de Genève. Il s'agit de pays pour lesquels on constate que les circonstances ont changé et ne devraient plus justifier que la qualité de réfugié soit reconnue aux ressortissants qui en font la demande. L'application à ces derniers de la procédure prioritaire aura pour effet que l'instruction des demandes par l'OFPRA sera plus rapide et surtout que le recours ne sera plus suspensif, c'est-à-dire qu'il ne fera plus obstacle à l'éloignement du débouté.

La deuxième modification que comporte le projet vise à pallier les insuffisances résultant de l'interprétation restrictive de la Convention de Genève. Le projet édicte un nouveau motif de reconnaissance de la qualité de réfugié : l'Office pourra accorder ce statut à une personne persécutée en raison de son action pour la liberté. Seront ainsi concernés les militants des droits de l'homme quels que soient les auteurs de persécutions. En termes de flux, cette modification aura un impact marginal. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. Thierry Mariani** - On verra !

**M. le Rapporteur pour avis** - Evitant les querelles stériles, nous ne pouvons que constater qu'il existe des carences graves dans ce domaine. Il est particulièrement choquant pour un demandeur d'asile algérien de se faire refuser le statut de réfugié au prétexte qu'il ne semble pas directement persécuté par son Etat, mais par des organisations non étatiques incontrôlables. Ici et là, fleurissent des zones géographiques de non-droit où l'Etat souverain est manifestement impuissant à défendre le sort de ses nationaux. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Hier le Rwanda, aujourd'hui l'Algérie, demain peut-être l'Egypte. Et que dire de la Somalie et du Libéria où l'Etat s'est évanoui au profit de gangs armés ? Une interprétation restrictive de la Convention de Genève amenait à conclure que, n'existant plus, l'Etat ne pouvait menacer la vie de ses concitoyens ! Pire, tout au long de l'histoire, certains Etats partie prenante dans des guerres de factions ont été jusqu'à encourager les groupes les plus extrémistes de leur population dans leur entreprise d'extermination des minorités linguistiques, religieuses ou politiques. Avec la fin de la bipolarisation et de l'ordre relatif qu'elle faisait régner, le nombre de situations de ce type ne fera que croître.

Le projet assure une protection aux personnes exposées à des dangers particulièrement graves, mais qui ne peuvent être protégées par la Convention de Genève. A cette fin, les articles 26 et 31 donnent une base législative à l'asile territorial...

**M. Thierry Mariani** - Au laxisme !

**M. le Rapporteur spécial** - Savez-vous qui a prévu l'asile territorial ? C'est M. Pasqua ! Aujourd'hui, M. Chevènement l'inscrit dans la loi ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Le projet confie cette procédure au ministre de l'intérieur, éventuellement saisi par le directeur de l'OFPRA ou le président de la commission des recours. C'est une avancée importante. Jusqu'à présent, l'asile territorial était accordé sans contrôle du juge ; désormais, les motifs d'octroi du droit d'asile territorial sont établis par la loi et la décision du ministre sera susceptible de recours devant la juridiction administrative. En outre, le bénéficiaire recevra une carte de séjour temporaire d'un an renouvelable.

La commission des affaires étrangères approuve l'esprit de ce dispositif. Toutefois, elle a adopté un amendement à l'article 26, conférant au directeur de l'OFPRA et au président de la commission des recours, sauf bien sûr dans les cas où la sécurité de l'Etat est menacée, le pouvoir d'accorder l'asile territorial à l'issue de l'examen d'une demande d'asile.

L'adoption de cet amendement pose une question de principe : celle de la délimitation des compétences respectives du ministre de l'intérieur et de l'OFPRA. Il n'y a pas, d'un côté, un ministre répressif et indifférent aux droits de l'homme, de l'autre une instance indépendante, exclusivement animée de préoccupations humanitaires. En réalité, ces deux autorités sont amenées à coopérer afin de garantir le respect de certains principes tout en évitant toute atteinte à l'ordre public.

**M. le Président** - Veuillez conclure.

**M. le Rapporteur pour avis** - Ce texte comporte des mesures très importantes pour une meilleure intégration des jeunes immigrés.

Il respecte les droits de l'homme et permet de maîtriser efficacement les flux migratoires. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Il s'inscrit dans le cadre d'une politique plus généreuse : assouplissement de la politique des visas, meilleures conditions du regroupement familial, suppression des formalités vexatoires, droit d'asile élargi. Réaliste, il répond à la volonté non de supprimer l'immigration, mais d'en maîtriser l'ampleur.

**Plusieurs députés RPR** - Comment ferez-vous pour la maîtriser ?

**M. le Rapporteur pour avis** - J'ai été choqué tout à l'heure d'entendre l'opposition dire "Bravo" quand le ministre expliquait que le nombre d'étudiants étrangers en France baissait ! Les pays développés ne pourront jamais se retrancher derrière des barbelés électroniques ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. le Président** - La parole est à M. Le Déaut et à lui seul !

**M. le Rapporteur pour avis** - Nous sommes condamnés à développer la coopération Nord-Sud...

**Un député RPR** - Vous réduisez le budget de la coopération !

**M. le Rapporteur pour avis** - ...et à faire progresser l'intégration européenne.

Il est essentiel de restituer aux échanges entre populations de nationalités différentes leur vraie valeur, celle d'un enrichissement mutuel. Le présent texte y contribue, c'est pourquoi nous l'adopterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

#### **EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ**

**M. le Président** - J'ai reçu de M. Jean-Louis Debré et des membres du groupe du RPR une exception d'irrecevabilité déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du Règlement.

**M. Dominique Perben** - Monsieur le ministre, votre gouvernement a donc décidé de modifier la législation sur l'immigration, et cela quelques mois seulement après la mise en place d'une nouvelle loi.

Cela signifie que vous accordez une signification politique importante à ce sujet -vous avez raison- et que vous souhaitez marquer votre différence avec ce qu'avait voulu faire l'ancienne majorité, vous avez tort.

En proposant ce changement dans un délai aussi court, en déclarant de surcroît l'urgence sur le texte, vous marquez clairement une volonté de rupture. Dès lors, vous ne pouvez pas vous prévaloir d'une volonté de consensus national. Prétendre comme vous le faites depuis plusieurs semaines que l'opposition, en s'opposant à votre texte, empêcherait le débat de s'apaiser dans le pays est inacceptable !

**Plusieurs députés RPR** - Très bien !

**M. Dominique Perben** - Si vous aviez souhaité sincèrement qu'il en aille ainsi, il aurait fallu laisser le texte Debré s'appliquer, en faire honnêtement l'expérience sous le contrôle du Parlement et corriger ensuite éventuellement telle ou telle de ses dispositions à l'occasion d'un débat dépourvu d'urgence. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

En inscrivant votre texte dans les premières priorités du Gouvernement, vous avez choisi un affichage politique fort et voulu marquer votre volonté de rupture. Vous devez l'assumer !

**Plusieurs députés RPR** - Très bien !

**M. Dominique Perben** - La réponse de l'opposition n'est en rien polémique. Ce n'est que la juste réplique à une politique risquée qui s'exprime dans ce texte, dans le projet sur la nationalité et à travers l'action de régularisation administrative des immigrés clandestins que vous avez engagée.

Ce que vous faites ressemble étrangement à ce qui a été entrepris par vous-même et vos amis en 1981 et après 1988 sur ces mêmes sujets. Vous reprenez une politique qui est rejetée par une très grande majorité de Français. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

Ce faisant, Monsieur le ministre, vous ne rendez pas service à la démocratie dans ce pays, ce qui ne vous ressemble guère. Il n'est pas bon, en effet, que les dirigeants de notre pays s'obstinent à ne pas entendre la voix pourtant claire de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

De plus, avec toutes les modifications qui lui ont été apportées, l'ordonnance de 45 devient illisible et c'est d'une véritable réécriture que nous aurions besoin.

**M. Julien Dray** - Pourquoi ne l'avez-vous pas réécrite ?

**M. Dominique Perben** - Enfin, pourquoi légiférer de nouveau, alors que le traité d'Amsterdam, s'il est ratifié, risque fort d'avoir quelques conséquences importantes pour notre sujet ? N'allons-nous pas, au titre du troisième pilier du traité, vers la mise en chantier d'une directive européenne sur la circulation des personnes ? N'est-ce pas là un autre motif qui aurait pu vous inciter à tempérer une partie de votre majorité, soucieuse d'en découdre avec l'opposition ?

Votre loi, si le Parlement l'adopte, entraînera inévitablement une augmentation de la population immigrée en France.

M. de Robien remplace M. Fabius au fauteuil présidentiel.

**PRÉSIDENCE DE M. Gilles de ROBIEN**

vice-président

Une carte de séjour temporaire serait désormais délivrée de plein droit à trois nouvelles catégories d'étrangers, dont les définitions paraissent particulièrement floues : ceux qui ont en France des "liens personnels et familiaux tels que le refus d'autoriser leur séjour porterait à leur droit, au respect de leur situation personnelle et de leur vie familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus" ; ceux qui résident habituellement en France et dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale dont le défaut pourrait entraîner pour eux des conséquences d'une exceptionnelle gravité, sous réserve qu'ils ne puissent bénéficier d'un traitement approprié dans le pays dont ils sont originaires ; les retraités ayant quitté notre pays, ainsi que leurs conjoints, même lorsque leurs droits à pension auront été acquis après une période de travail très courte.

Ces dispositions entraîneront de multiples contentieux. Qui sera en mesure d'apprécier, par exemple, l'impossibilité pour les malades de "bénéficier d'un traitement approprié" ? Bien plus, les cartes de séjour délivrées dans les principaux cas donneront droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Est-ce vraiment le moment ? La page des années 60 est tournée, Monsieur le ministre...

Quant aux retraités, ils seront d'autant plus tentés de revenir en France qu'ils auront besoin d'une protection sociale et qu'ils pourront faire venir leurs enfants au titre du regroupement familial.

Les règles existant en cette dernière matière sont déjà très libérales : tout étranger séjournant régulièrement depuis plus de deux ans peut faire venir son conjoint, ses enfants mineurs ou les enfants de l'un des deux parents ; en outre, il est le plus souvent impossible de reconduire à la frontière le conjoint, l'enfant ou l'ascendant d'un étranger résidant régulièrement en France, même si les conditions théoriques du regroupement ne sont pas satisfaites. Pourtant, vous n'hésitez pas à élargir les possibilités.

En effet, s'agissant des conditions de ressources, le projet maintient la référence au SMIC ; mais alors qu'aujourd'hui l'on peut refuser le regroupement familial à un étranger pour lequel le SMIC ne paraît pas suffisant en pareil cas, demain sa possession ouvrira automatiquement droit au regroupement. De même, en ce qui concerne les conditions de logement, il suffira à l'avenir de constater que l'étranger "sera en mesure de disposer d'un logement considéré comme normal...", et non plus que le logement est déjà en état d'accueillir la famille.

Dans le même ordre d'idées, je souhaite bien du plaisir aux maires pour se prononcer, en vertu de l'article 2, sur le caractère "normal", des conditions d'hébergement pour viser les certificats du même nom -si tant est que ceux-ci existent encore dans quelques jours...

Il est déraisonnable de reconnaître un droit automatique à une famille de huit ou dix enfants, au motif que le père gagne le salaire minimum : c'est faire peser sur la collectivité nationale des charges considérables, et c'est surtout risquer de créer un déséquilibre porteur de tensions sociales graves.

Ajoutons que le bénéfice du regroupement serait étendu aux enfants issus d'un premier mariage, à condition que l'intéressé en ait officiellement reçu la garde, ce qui ouvrirait la voie à la multiplication des attestations de complaisance, notamment dans les pays qui admettent la polygamie.

Le danger n'est pas moins grand pour les étrangers qui risqueront la "ghettoïsation". Des familles resteront en marge de la société française parce qu'elles ne disposeront ni de ressources suffisantes ni d'un logement convenable.

**M. Jean-Louis Debré** - Quel réquisitoire ! Ils vont retirer leur texte !

**M. Dominique Perben** - Comme si tout cela ne suffisait pas, les bénéficiaires du regroupement auront immédiatement droit à la carte de séjour, qui leur donnera des droits propres, sur lesquels ils pourront à leur tour s'appuyer pour procéder à de nouveaux regroupements : bel effet multiplicateur en perspective !

J'arrête l'énumération des effets du titre I sur les flux migratoires. J'avoue, Monsieur le ministre, ne pas comprendre.

**M. Jean-Louis Debré** - Lui non plus...

**M. Dominique Perben** - Nous ne sommes plus à l'époque des trente glorieuses : regardons le monde avec lucidité.

Notre pays a 3,5 millions de chômeurs, beaucoup de nos concitoyens sont en-dessous du seuil de pauvreté, nos systèmes de solidarité sont dangereusement déséquilibrés. Les Français qui sont touchés ne peuvent comprendre la volonté de la majorité d'augmenter encore le nombre de personnes potentiellement en difficulté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

En matière d'immigration, la vraie question est celle de l'intégration, bien connue des maires, des associations caritatives et des travailleurs sociaux. Le défi que notre pays doit relever dans les dix prochaines années est bien d'assimiler dans la nation républicaine les étrangers et enfants d'étrangers installés aujourd'hui sur notre sol.

Pourrons-nous y parvenir ? Je l'espère. Malheureusement, je n'en suis pas sûr. C'est en tout cas pour cela que je me bats jour après jour dans ma ville. Or, Monsieur le ministre, je vous le dis avec gravité, votre projet va rendre les choses encore plus difficiles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) En accroissant l'immigration, il alourdira la tâche et surtout, il constituera un formidable encouragement au communautarisme. Le risque est d'autant plus grand que la politique de la ville vigoureusement relancée par le gouvernement d'Alain Juppé paraît aujourd'hui bien en panne.

Il serait temps de tenter une véritable politique de conventions bilatérales avec les pays d'où sont originaires les immigrés. Cela permettrait un juste lien entre le développement dans les pays pauvres et la maîtrise de l'immigration et tarirait les sources de celle-ci. Le débat sur le budget de la coopération ne me donne pas à cet égard beaucoup d'espoir.

Ce projet élargit aussi le droit d'asile, alors que le régime actuel est déjà très protecteur.

Le droit d'asile constitutionnel trouve sa source dans le Préambule de la Constitution de 1946 et dans le nouvel article 53-1 de notre Constitution, introduit par la réforme du 25 novembre 1993, qui dispose que la République peut conclure avec les Etats européens des accords déterminant leurs compétences respectives pour l'examen des demandes d'asile. Même si la demande n'entre pas dans leur compétence en vertu de ces accords, les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif.

Le droit d'asile peut aussi trouver son fondement dans la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et dans la loi du 25 juillet 1952 créant l'OFPRA. La jurisprudence de la commission de recours et du Conseil d'Etat permet d'accorder le bénéfice du statut de réfugié à toute personne, selon la formule de la Convention de Genève, "craignant d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques". Encore faut-il que ces persécutions soient le fait des autorités de son pays, ou qu'elles soient encouragées ou même simplement tolérées par elles.

Or votre projet constitue une véritable révolution, alors que la France est souvent citée en exemple pour le libéralisme dont elle fait preuve dans l'application de son droit interne et de ses engagements internationaux. En vertu de l'article 24, la persécution pourra être prise en compte, dès lors qu'elle émanera d'un groupe quel qu'il soit, même s'il est dans l'illégalité et combattu par les autorités publiques.

**M. le Rapporteur** - C'est la Convention de Genève.

**M. Dominique Perben** - L'article 31 apporte une autre novation considérable : il introduit dans la loi l'"asile territorial", qui peut être accordé par le ministre de l'intérieur à un étranger "lorsqu'il est exposé à des traitements inhumains ou dégradants, ou à des risques majeurs pour sa sûreté personnelle" : dès lors, il implique un contrôle juridictionnel. Le Gouvernement n'aura donc plus la maîtrise du dispositif. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Le projet est contraire à notre tradition juridique et aux intérêts de notre pays. Je m'interroge d'ailleurs sur sa compatibilité avec le préambule de la Constitution de 1946.

Que recouvre en fait la notion de combattant de la liberté ? L'exposé des motifs dit clairement qu'il peut s'agir de personnes menacées en dehors de toute persécution par un Etat. Mais, soyons lucides, dans les pays non démocratiques, il sera bien difficile de s'y retrouver.

Prenons garde de ne pas nous retrouver dans des situations contradictoires qui feront de notre pays la terre d'accueil des opposants et des oppresseurs successifs. Je crains que la notion de combattant de la liberté n'équivaille pas à celle de persécuté.

Quant à l'asile territorial, il recèle autant de dangers. La définition donnée par le texte est tellement floue qu'elle peut concerner des millions de demandeurs éventuels. Qu'est-ce qu'"être exposé", qu'est-ce qu'"un risque majeur" si aucune référence n'est faite à la défense de la liberté ou à la protection des droits garantis par la Convention de Genève ? Combien de millions de Rwandais, de Burundais, de Zaïrois hier, d'Algériens aujourd'hui, courent-ils de risques pour leur sûreté personnelle ?

En élargissant ainsi la notion de réfugié, vous risquez de faire de notre pays le réceptacle de toutes les secousses du monde. Les gouvernements Rocard et Cresson, eux, avaient admis la nécessité de mesures pour éviter que la procédure du droit d'asile ne soit détournée de son but et ne vide de toute portée le contrôle des flux migratoires. Ainsi, le nombre des demandes d'asile est passé de 61 000 en 1989 à 17 534 en 1996, dont 3 854 seulement ont été admises. Ce projet de loi va donc à rebours des efforts soutenus par tous les gouvernements, y compris ceux de votre famille politique, depuis 1986 pour maîtriser les flux migratoires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Pourtant, le Premier ministre, Lionel Jospin, déclarait en octobre dernier : "notre pays ne peut pas accueillir tous ceux qui souhaitent y venir. D'ailleurs le droit de s'installer dans le pays où l'on veut n'a jamais fait partie des droits reconnus. Certes, de nombreux travailleurs étrangers ont contribué à la croissance de notre pays, notamment dans les années soixante. La situation est maintenant différente. Il nous faut en tenir compte en respectant les droits et la dignité des personnes".

Mais est-ce respecter la dignité des personnes que de les inciter à vivre dans des conditions de ressources et de logement que nos concitoyens n'accepteraient pas ? Est-ce respecter le droit des personnes que de leur permettre de contourner les lois de la République ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

J'en viens aux risques de dérapage. L'expérience montre depuis longtemps que chaque possibilité d'entrer ou de rester en France apporte son lot de fraudes ou de dissimulations.

La liste du titre I montre que les occasions d'entrées frauduleuses seront accrues et que certaines nouvelles catégories se prêtent facilement à la fraude. Ainsi, toute personne sérieusement malade, issue d'un pays du tiers monde, peut soutenir qu'elle y sera mal soignée. Quant aux nouveaux droits d'asile inventés par le projet, ils permettront à des demandeurs manifestement non recevables d'obtenir un récépissé de demande d'asile, d'entrer ainsi régulièrement, puis de disparaître dans la clandestinité.

Ainsi ce projet de loi ne permet pas seulement l'entrée en France de nouveaux immigrants réguliers. Il autorise aussi la transformation continue d'immigrants clandestins en immigrants en situation régulière.

**M. Jean-Louis Debré** - Tout à fait !

**M. Dominique Perben** - En effet, du seul fait de son séjour, même irrégulier en France, un ressortissant étranger peut acquérir des droits à la non-reconduite à la frontière puis à la régularisation. La détection des immigrants irréguliers avant que ces droits ne soient acquis est très difficile. Une fois qu'ils sont détectés, leur reconduite à la frontière est également difficile. Or chacun de ces éléments sera aggravé par le projet.

Les mesures qui encadraient le regroupement familial et incitaient les ressortissants étrangers à respecter la loi sont supprimées. De même, la suppression de la possibilité de refuser la délivrance de titres de séjour aux membres de la famille d'un étranger entrant en France dans le cadre du regroupement familial, lorsque les conditions réunies au moment de la demande ne le sont plus au moment de l'entrée en France, privera l'autorité administrative d'un indispensable moyen de contrôle. (*"Très bien !" sur plusieurs bancs du groupe du RPR*) D'autre part, la suppression du pouvoir de retirer le titre de séjour d'un ressortissant étranger ayant fait entrer sa famille en France sans avoir respecté la procédure de regroupement familial, fait disparaître la sanction la plus efficace des regroupements irréguliers.

**M. le Rapporteur** - Vaut-il mieux en faire des sans papiers ?

**M. Dominique Perben** - Quant à la suppression de l'obligation de visa consulaire et de visa de retour pour les étrangers qui souhaitent entrer en France et qui sont titulaires d'un titre de séjour, elle fait disparaître une occasion irremplaçable d'opérer des vérifications et de détecter des fraudes.

**M. Richard Cazenave** - C'est ce qu'ils veulent !

**M. Dominique Perben** - Tout cela est pour le moins en contradiction, Monsieur le ministre, avec vos propos : le "sens aigu de la responsabilité que nous avons vis-à-vis de la République",...

**Mme Odette Grzegorzulka** - Tout à fait !

**M. Dominique Perben** - "moi, mon souci c'est d'armer la République pour, dans un monde qui est traversé d'énormes déséquilibres démographiques, économiques, politiques et parce que la situation de la France est ce qu'elle est, faire en sorte qu'elle puisse maîtriser sa politique, pour que le processus d'intégration puisse se poursuivre, je sers mon pays et je le fais en dehors de toute démagogie". Ces propos ne sont-ils pas en décalage avec le projet ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**Mme Odette Grzegorzulka** - Absolument pas !

**M. Dominique Perben** - Les mesures visant à améliorer la lutte contre l'immigration clandestine sont minimes au regard de celles qui vont en réduire fortement l'efficacité.

Les deux principales dispositions restrictives prévues n'ont qu'une faible portée : meilleure définition du délit d'obstacle à l'éloignement, allongement de deux jours du délai de rétention administrative en cas de reconduite à la frontière, dans certaines circonstances limitativement énumérées.

Malheureusement, en contrepartie, deux mesures importantes reviennent sur des points essentiels de la loi Debré. Par la première, vous supprimez la possibilité d'un appel suspensif du Parquet contre un refus de prolongation de la rétention administrative par le juge judiciaire. Elle permettait pourtant d'éviter que le ressortissant étranger en situation irrégulière soit déjà entré dans la clandestinité au moment où sa reconduite devenait juridiquement possible. Par la seconde, vous allongez de 24 heures le délai de recours contre une mesure d'éloignement, qui a un caractère suspensif, la faisant ainsi coïncider avec le délai de rétention administrative de plein droit et privant la loi Debré d'un des principaux moyens de rendre effectivement la reconduite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Enfin, le projet restreint considérablement la possibilité pour le Parquet de s'opposer aux mariages soupçonnés d'être frauduleux, ne lui laissant plus gère que la possibilité d'en rechercher l'annulation après coup, alors que des effets irréversibles se seront déjà produits.

Alors comment continuer à parler d'équilibre à propos de ce texte ?

Pour qu'il y ait équilibre, encore faudrait-il que les mesures que vous proposez, soient en harmonie. Alors que les lois Pasqua-Debré avaient débouché sur l'indispensable équilibre entre fermeté et générosité, le Gouvernement et le Premier ministre ont préféré jouer les apprentis-sorciers en rouvrant un débat qui fait le lit des extrémismes. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du RPR*)

Monsieur le ministre, je partage pleinement votre analyse lorsque vous dites que "ce texte est en rupture avec la législation précédente". Mais de grâce, cessez de dire que votre but, "c'est l'accueil, c'est l'intégration d'abord des étrangers en situation régulière qui sont dix fois plus nombreux que ceux en situation irrégulière". Les mesures que vous proposez, si elles sont adoptées, vont aggraver les frustrations des Français et des immigrés en situation régulière. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du RPR*)

Vos régularisations et cette loi vont provoquer un appel d'air aux conséquences redoutables pour la démocratie comme pour l'équilibre social de notre pays.

Un appel d'air au Front national tout d'abord.

**M. Thierry Mariani** - Absolument !

**M. Dominique Perben** - Quoi de bien surprenant à la veille des élections cantonales et régionales ? Il ne s'agit ni plus ni moins que de la bonne vieille recette mise au point par le parti socialiste et son premier secrétaire pour faire battre la droite.

**M. le Rapporteur pour avis** - Scandaleux !

**M. Dominique Perben** - Un appel d'air également en direction de l'immigration irrégulière, qui va balayer les efforts déployés depuis mars 1993 par les magistrats et les policiers pour lutter contre celle-ci et faire respecter les lois de la République. Comment s'étonner ensuite de leur découragement ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Car derrière votre discours républicain, ce sont hélas les fondements mêmes de la République qui sont mis à mal : égalité de traitement devant la loi, intégration des générations successives d'immigrés, respect de l'Etat de droit. Là aussi, on remarque vos contradictions...

"Les droits de l'homme, dites-vous, sont aussi ceux du citoyen". Ils ne peuvent exister que s'ils sont garantis par un Etat de droit. Cet Etat de droit, c'est la République et par conséquent, il faut se rappeler que la République implique des règles. Ce sont des règles qui sont définies en commun par les citoyens". Comment ne pas applaudir ? Mais l'outrance des mesures que vous proposez -notamment l'extension de l'impunité en matière d'aide au séjour irrégulier- bafoue l'Etat de droit. Ces règles que la République implique, le Gouvernement les remet en cause aujourd'hui. Et il le fait sans demander leur avis aux Français, ces citoyens auxquels vous vous référez ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

**Mme Odette Grzegorzulka** - Ils ont donné leur avis le 1er juin !

**M. André Schneider** - Pas sur ça !

**M. Dominique Perben** - Quant à vos commentaires d'octobre dernier sur les réserves formulées par le Président de la République, ils ne sont pas acceptables. Contrairement à ce que vous avez insinué, le Président de la République est soucieux de rassembler tous les Français, ceux de souche comme ceux qui viennent d'acquérir la nationalité et non de les opposer systématiquement les uns aux autres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Pour toutes ces raisons, je propose à notre Assemblée de voter l'exception d'irrecevabilité. *(Applaudissements prolongés sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)*

**Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois** - Je demande une suspension de séance.

**M. Thierry Mariani** - Obstruction !

La séance, suspendue à 12 heures, est reprise à 12 heures 25.

**M. le Ministre** - Les arguments de M. Perben sont quelque peu émoussés. *(Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)* J'ai montré tout à l'heure qu'ils relevaient du fantasme. Mais je suis d'accord avec lui sur un point. *("Ah !" sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)* Il a dit en effet que le plus important était d'intégrer les étrangers en situation régulière, qui sont dix fois plus nombreux que les clandestins. Mais alors, il faut tirer toutes les conséquences de cette position, au lieu d'entrer dans un jeu pervers qui ne profite qu'à l'extrême-droite.

**Plusieurs députés RPR** - Qui profite au parti socialiste !

**M. le Ministre** - M. Perben nous a reproché de relancer le débat. Mais le projet Debré, à la fin de l'année dernière, a beaucoup divisé la majorité de l'époque. *(Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)* J'entends encore M. Pasqua expliquer qu'il était inutile. Et M. Debré lui-même, dans son livre, confie qu'il était satisfait de la législation existante.

**M. Jean-Louis Debré** - Tout à l'heure, vous n'avez cité que la première partie de ma phrase. Je vous ferai parvenir un exemplaire de mon livre et vous verrez que j'écris aussi qu'il fallait contrôler de manière plus efficace les flux migratoires et pour cela, revoir l'ordonnance de 1945.

J'ajoute que nous ne combattons pas l'immigration, mais seulement l'immigration irrégulière. C'est tout le sens de la loi, votée par l'ancienne majorité dans son ensemble ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)*

**M. le Ministre** - Il n'est pas nécessaire de m'offrir votre livre, car il est déjà dans ma bibliothèque. Cela fait partie de mes divertissements. *(Rires sur les bancs du groupe socialiste)* Je pourrais réciter par coeur le chapitre intitulé "Un projet très contesté".

**M. Jean-Louis Debré** - Moi aussi !

**M. le Ministre** - Vous, c'est normal, puisque vous en êtes l'auteur ! *(Rires sur les bancs du groupe socialiste)* Vous indiquez que la législation existante vous satisfait et que vous avez essayé de convaincre M. Juppé de ne pas la modifier. Vous êtes même intervenu auprès du Président de la République. Vous décrivez le dispositif de l'article premier, relatif aux certificats d'hébergement, ainsi que plusieurs articles techniques, et vous parlez de cette disposition libérale par laquelle vous souhaitiez régulariser la situation des personnes inexpulsables.

Je vous ai parfaitement lu. Quant à nous, nous sommes allés au fond des choses, pour qu'il n'y ait plus d'étrangers inexpulsables et irrégularisables.

L'ancienne majorité, en votant le projet Debré, avait une arrière-pensée politicienne. Je vous cite de mémoire : il s'agissait de "répondre aux attentes de nos concitoyens particulièrement intéressés par la question de l'immigration." En clair, vous vouliez flatter une certaine partie de l'électorat... *(Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)* D'ailleurs, les sondages ont montré qu'une partie des électeurs du Front national, qui ne vous était pas favorable en 1996, souhaitait votre victoire en 1997. *(Mêmes mouvements)*

Pour répondre à M. Perben, cette loi ne causera pas l'invasion de notre pays. Peut-être le nombre d'étrangers augmentera-t-il, mais légèrement.

Même sous MM. Pasqua et Debré, il y a toujours eu un flux continu d'arrivants : les conjoints, les étudiants, quelques travailleurs réguliers, les réfugiés... Sous M. Debré, cela fait au total un peu moins de 100 000 personnes par an, avec la gauche, un tout petit peu plus. Mais cessons de fantasmer sur l'immigration zéro, cela n'existe pas ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

Vous évoquez le nombre des malades admis : fin 1996 il était légèrement supérieur à celui de fin 1995 et tournait autour de 1 000. Qui a apprécié la validité des demandes ? M. Debré, qui n'est pas un monstre, même quand il veut s'en donner l'air... (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) Il en sera de même à l'avenir.

**M. Jean-Louis Debré** - Ce sujet est suffisamment grave pour éviter de rabaisser le débat par des attaques personnelles. Puisque vous citez un ouvrage qui vous fait rire, permettez-moi de préciser que je n'ai jamais parlé d'"immigration zéro", mais d'"immigration irrégulière zéro".

Je constate que depuis que vous êtes place Beauvau, les reconduites à la frontière ont baissé de 18 % et les demandes d'asile augmenté de 80 %.

Nous, lorsque nous faisons une loi, nous ne le faisons pas pour ou contre des partis politiques, mais pour la France ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. le Ministre** - Mes propos n'étaient nullement destinés à vous rabaisser, mais au contraire à vous montrer sous un jour qui correspond mieux à la réalité que ce que pourraient parfois laisser croire vos propos.

Monsieur Perben, les mesures prises ont essentiellement pour but d'humaniser un certain nombre de procédures.

En ce qui concerne le regroupement familial, votre description est ridicule. Il s'agit simplement d'apprécier les conditions de ressources et de logement avec un peu plus de finesse : si un étranger, entre deux emplois, est retombé sous le niveau du SMIC, ça ne doit pas l'empêcher de faire venir sa famille. (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*) De même, le logement doit être prêt pour l'arrivée de la famille, pas six mois avant. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR*)

Les cas de familles très nombreuses sont rares et le regroupement familial, par définition, a tendance à s'éteindre de lui-même.

Je crains, Monsieur Perben, que vous ne vous inscriviez dans une tradition perverse de la droite, qui consiste à montrer ses adversaires sous un jour très noir. On a ainsi, au XIX<sup>ème</sup> siècle, traîné les républicains dans la boue, puis Jaurès, puis Léon Blum, accusé de sacrifier la défense nationale alors qu'il augmentait les crédits militaires ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Tout ce que vous dites est de la même eau : vous continuez à susciter des peurs, agiter des fantasmes...

**M. Dominique Perben** - Je voudrais vous dire ma tristesse en entendant vos derniers propos. J'ai essayé de situer le débat au niveau qui me paraissait le bon. Expliquer que je me rattache à une conception perverse de la droite traditionnelle relève de la calomnie. Je suis profondément convaincu de la nécessité de réussir dans les dix ans à venir l'intégration de toute la population qui est sur notre territoire et si je me suis engagé, pour la première fois, dans ce type de débat, c'est parce que je crois que votre texte va en sens contraire. Ne caricaturez pas la position de vos adversaires ! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. le Ministre** - J'aimerais que vous vous appliquiez à vous-même le conseil... ("*Exactement !*" *sur les bancs du groupe socialiste*)

Il est clair que la politique du Gouvernement entend rompre avec un certain esprit. Vous avez évoqué les risques de dérapage en tous sens : je pense qu'il faut en traiter avec nuance et discernement.

Le projet est fondé sur un équilibre : assouplissement de certaines dispositions, mais aussi volonté que la loi s'applique. En tout cas, nous ne pouvons nous inscrire dans une certaine tradition de xénophobie qui, malheureusement, existe toujours dans notre pays.

**M. Dominique Perben** - C'est invraisemblable ! Qu'est-ce qu'il y avait de xénophobe dans mon discours ?

**M. le Ministre** - Rappelez-vous comment ont été accueillis les Italiens à la fin du XIXème siècle et même au début de ce siècle ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR ; applaudissements sur les bancs du groupe RCV et du groupe socialiste*)

**Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois** - Je remercie M. Perben du ton de son intervention. Mais sur le fond, je n'ai entendu aucun argument étayant la non-constitutionnalité de ce projet. En outre, je trouve que sur de nombreux sujets, en particulier l'accueil des malades, il a interprété le texte de manière inexacte. Enfin quand on dit, comme M. Debré, que faire la loi, c'est travailler pour la France, il ne faut pas placer la discussion sous l'épouvantail de l'invasion. Or toute votre intervention visait à créer la peur de "l'appel d'air" ; ce sont les plus mauvais prémices pour un débat sur l'immigration. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*)

**M. François Colcombet** - Quelques mots sur l'irrecevabilité. Le Gouvernement a-t-il respecté les principes posés par les textes constitutionnels ?

Premier texte, le Préambule de la Constitution de 1946, affirme que "tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés." Il réaffirme la validité de la déclaration des droits de l'homme et proclame que "tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République".

La Constitution de 1958 y a ajouté une disposition précisant que "la loi fixe les règles concernant la nationalité et l'état et la capacité des personnes", sans en exclure les étrangers.

Ce pouvoir du législateur est encadré très strictement par le Conseil constitutionnel, dont une décision d'août 1993 a annulé plusieurs dispositions de la loi votée en 1993. Cette décision énonce clairement qu'aucun principe constitutionnel n'assure aux étrangers un droit général d'accès et de séjour sur le territoire français et que les pouvoirs publics peuvent les restreindre par des règles spécifiques. C'est l'objet de cette loi.

Le Conseil constitutionnel fait également référence à la nécessité de sauvegarder l'ordre public. Il ajoute que les étrangers ont droit à la liberté de circulation, à la protection sociale dès lors qu'ils sont installés de façon stable et régulière, et qu'ils doivent disposer de recours garantissant le respect de ces droits. Une disposition de cet arrêt précise les limites de la rétention, qui ne saurait être prolongée au-delà de 13 jours, sauf urgence absolue et menace d'une particulière gravité.

En outre, selon le principe de proportionnalité, la rétention doit correspondre aux besoins pour lesquels elle a été instituée. Selon les services du ministère, il faut 12 jours pour contacter le consulat et organiser le voyage. Dont acte. Mais la commission a voté un amendement selon lequel dès le début de la rétention toute personne peut en être avisée. Il s'agit de bien marquer la différence avec la détention. Les personnes retenues peuvent ainsi organiser leur défense et éventuellement leur départ.

Un mot encore sur le droit d'asile. Vous connaissez le Préambule de la Constitution de 1946. Mais cette Constitution contient aussi une disposition selon laquelle les autorités de la République peuvent toujours donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté, et qui sollicite la protection de la France pour un autre motif. Ce droit d'asile territorial est clairement l'application de ce texte.

Ce projet de loi est bien constitutionnel, et nous n'avons pas de leçon à recevoir de ceux qui nous ont laissé la situation que l'on connaît. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

**M. Rudy Salles** - On nous a demandé ce matin d'éviter toute passion. M. Colcombet y a si bien réussi qu'on a même peine à comprendre ce qu'il dit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Perben a défendu excellemment cette exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) Mme Tasca a d'ailleurs reconnu la justesse de ce propos -par sa modération du moins. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) Mais elle n'a pas été suivie par le ministre de l'intérieur.

M. Perben a insisté sur le besoin de recul. Vous avez décrété l'urgence. Vous abrogez des textes avant qu'on en ait apprécié les qualités, voire les défauts. Comme l'a souligné M. d'Aubert, la commission des affaires sociales aurait dû également être saisie.

Vous ne recherchez pas le consensus et l'apaisement, vous répondez à l'attente d'une extrême-gauche minoritaire pour laquelle vous n'irez jamais assez loin, à laquelle vous devez céder pour être majoritaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR ; protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

**M. Alain Calmat** - Il ne sait même pas compter.

**M. Rudy Salles** - M. Perben a également mis en lumière les effets pervers de ce texte. En supprimant les certificats d'hébergement, en assouplissant les formalités pour obtenir une carte de séjour, en encourageant les mariages de complaisance, en supprimant le recours suspensif du Procureur de la République en ce qui concerne la rétention, en élargissant le droit d'asile aux "combattants de la liberté", il favorise l'immigration clandestine. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du RPR*) En outre il ne tient aucun compte de la formidable pression migratoire au sud de la Méditerranée, ni de la volonté européenne de s'organiser collectivement face à l'immigration. Mais cela ne nous étonne pas de vous, Monsieur le ministre de l'intérieur. La France devient ainsi le mauvais élève de la classe européenne.

Enfin, favoriser l'immigration clandestine, c'est freiner l'intégration. Nous sommes inquiets des répercussions qu'aura ce texte sur l'équilibre social et du risque politique d'encourager des votes extrêmes. Vous dites vouloir les combattre et vous les favorisez. D'ailleurs vous avez beaucoup parlé du Front national. Son député est curieusement absent depuis le début de ce débat.

**M. Serge Janquin** - Il n'a pas besoin d'être là, vous êtes son porte-parole.

**M. Rudy Salles** - Avec la très grande majorité des Français, le groupe UDF combat votre projet. Il votera l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

**M. Michel Suchod** - Il y a quelque chose d'étrange à plaider l'inconstitutionnalité de ce projet ! C'est la 26ème fois que nous reprenons cette véritable tapisserie de Pénélope que constitue désormais l'ordonnance de 1945.

M. Perben nous accuse de rouvrir le débat. Non, c'est la droite qui l'a fait, c'est Christian Bonnet qui a refait l'ordonnance en 1980, de sorte qu'en 1981, sous la houlette de Gaston Defferre, nous avons dû remettre les pendules à l'heure, par...

**M. Richard Cazenave** - 150 000 régularisations !

**M. Michel Suchod** - ...la loi du 18 octobre 1981. Qui a ensuite rouvert le débat ?

**Plusieurs députés RPR** - Vous !

**M. Michel Suchod** - Non, c'est la loi Pasqua. Elle contient de bonnes choses comme l'absence de regroupement familial partiel ou polygamique. Mais elle crée la catégorie des non-expulsables non-régularisables. C'est elle qui a conduit les gens dans la rue, qui a conduit à l'occupation de Saint-Bernard et à l'expulsion d'août 1996, qui est de votre fait.

**M. Thierry Mariani** - Scandaleux !

**M. Michel Suchod** - La loi Debré a tenté de rétablir modestement un certain équilibre. Il est vrai qu'elle est surtout connue par l'article qui n'a pas été voté, c'est-à-dire cette idée extraordinaire d'aller signaler au commissariat le départ de l'étranger qu'on avait accueilli. Cela nous reportait avant l'ordonnance de 1945 ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV et du groupe socialiste*)

On nous accuse de céder à la rue. Mais dans le débat il y a deux mois, à la pétition des sans-papiers, nous avons dit non, il n'y aura pas de papier pour tous.

Il y a d'ailleurs eu un débat interne à la gauche. Nous sommes allés jusqu'à refuser le symbole qui aurait constitué l'abrogation des lois Pasqua et Debré;

C'est ce qui a conduit M. Debré à être favorable à ce texte fin août.

**M. Jean-Louis Debré** - Une fois pour toutes, voilà ce que j'ai dit. Le Gouvernement proposait trois projets. J'ai dit que celui sur la nationalité était exécrable pour la France ; que ce que le Gouvernement était en train d'imaginer pour le droit d'asile allait à l'encontre des intérêts de notre pays. Sur le séjour des étrangers, j'ai dit que deux dispositions me satisfaisaient car les socialistes se reniaient : vous avez cédé sur la durée de la rétention, et sur la responsabilité des certificats d'hébergement. Mais je disais aussi que le reste du texte était très mauvais pour la France. Je vous enverrai les articles, mais si vous continuez à faire de la polémique, chaque fois que je serai là. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. Michel Suchod** - Comme je l'ai dit, le gouvernement de Lionel Jospin a résisté aux pressions des plus extrêmes de la gauche. Reste la droite. Avec elle nous voulions un consensus. Nous vous avons invités à élever le débat au-dessus d'une simple controverse publique, afin de faire une loi pour 10 ou 20 ans.

**M. Richard Cazenave** - Alors pourquoi l'urgence ?

**M. Michel Suchod** - Vous faites une erreur grave -on le verra d'ici le 15 mars- en acceptant de servir la soupe au Front national. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Ce texte aurait pu donner lieu à un consensus avec la droite républicaine. Il n'aura pas lieu. Nous nous contenterons du consensus avec l'opinion ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV et du groupe socialiste*)

**M. François Vannson** - Faites un référendum !

**M. Thierry Mariani** - Il faut du culot pour présenter un tel texte et prétendre au consensus ! Vous faites le grand écart, mais les Français ne sont pas dupes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF ; exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

Dominique Perben a défendu avec calme et raison l'exception d'irrecevabilité. (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*) Il a montré que votre texte était inutile, laxiste et manoeuvrier.

**Mme Odette Grzegorzulka** - C'est vous qui êtes culottés !

**M. Thierry Mariani** - Etait-il nécessaire de débattre sur un sujet hautement sensible dans l'opinion alors que les lois Pasqua-Debré n'ont pas encore été appliquées ? (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*) Pour reprendre une formule qui vous est chère, il aurait fallu donner un peu de temps au temps.

Comme l'a dit Dominique Perben, si vous aviez souhaité que les passions s'estompent dans le pays à propos de l'immigration, vous n'auriez pas inscrit ce texte à l'ordre du jour. Pensez-vous sincèrement qu'il était urgent de modifier les lois relatives à l'entrée et au séjour des étrangers sur notre territoire ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*)

**Mme Véronique Neiertz** - Vous voulez refaire Saint-Bernard ?

**M. Thierry Mariani** - Votre texte n'a qu'un objectif : tenter de ressouder une majorité divisée et victime de ses multiples contradictions en donnant satisfaction à ses éléments les plus radicaux ! (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*) Pour ce faire, vous proposez des dispositions d'un laxisme sans précédent. Vous ouvrez la porte à tous les abus. Vous créez de nouvelles catégories d'étrangers qui pourront demeurer sur notre territoire alors qu'ils y étaient entrés irrégulièrement. Vous alourdissez la tâche de l'administration en l'obligeant par exemple à motiver les refus de visas. Vous créez de nouvelles catégories d'ayants droit qui pourront rester sur notre territoire alors même qu'ils ne remplissaient pas les conditions d'entrée en France. Ainsi des étrangers retraités qui, ayant quitté notre pays, pourront y venir librement et sans contrôle.

**Mme Odette Grzegorzulka** - Heureusement ! Ils ont travaillé pour la France !

**M. Thierry Mariani** - De même pour les étrangers résidant habituellement en France et dont l'état de santé nécessite une prise en charge médicale.

Enfin, les étrangers qui ont un lien personnel et familial en France ne pourront plus être expulsés et obtiendront de plein droit la carte de séjour. C'est là une catégorie fourre-tout...

**M. Patrick Braouezec** - Quel mépris !

**M. Thierry Mariani** - ...qui recouvre un très grand nombre d'étrangers, comme l'a démontré Dominique Perben. En effet, un candidat à l'immigration qui aura un vague cousin résidant sur le territoire national pourra s'en prévaloir pour demeurer sur notre sol.

Comment, d'autre part, pouvez-vous affirmer que le regroupement familial va se tarir ?

Votre projet de loi est manoeuvrier. Comme par hasard, à l'approche des élections cantonales et régionales, vous appliquez les bonnes vieilles recettes sociales qui consistent à donner un coup de pouce au Front national dans un but purement électoraliste ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF ; vives protestations sur les bancs du groupe socialiste*)

En prenant des mesures qui ne pourront que heurter nos concitoyens et qui les pousseront à l'extrémisme, vous jouez sciemment avec le feu (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste*) et contribuez à détourner un nombre croissant de Français de la vie publique. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) Vos cris ne feront pas oublier que si vous avez la majorité dans cet hémicycle, c'est uniquement du fait de la présence du Front national dans des triangulaires ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF ; exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) S'il y a collusion et alliance objective avec le Front national, c'est de votre côté et non du nôtre ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) Le parti socialiste et le Front national ne sont-ils pas tous deux les enfants de la génération Mitterrand ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. Jean-Marie Le Guen** - C'est la génération Chirac qui est ici !

**M. Thierry Mariani** - Votre projet est un texte alibi, élaboré en dépit du bon sens et de l'efficacité, et qui divise un peu plus les Français.

La semaine dernière, vous bradiez la nationalité. Cette semaine, vous rouvrez très grandes nos frontières à l'immigration. Demain, donnerez-vous, comme Mme Benayoun-Nakache le proposait dernièrement, le droit de vote aux immigrés ? On ne peut perpétuellement se comporter en pompier pyromane, Monsieur le ministre !

Le groupe RPR croit comme vous à la République, mais l'avenir de la République est aussi dans sa fermeté. C'est pourquoi nous voterons l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

**M. le Président** - J'indique d'ores et déjà que, sur l'exception d'irrecevabilité, je suis saisi par le groupe RPR d'une demande de scrutin public.

**M. André Gerin** - Nous nous opposerons à l'exception d'irrecevabilité. La cohérence le veut puisque nous avons combattu les lois Méhaignerie, Pasqua et Debré, et qu'en repoussant cette motion de procédure, nous entendons combattre une défiance générale vis-à-vis des immigrés que ces textes ont favorisée.

Nous participerons au débat et nous nous battons à vos côtés, Monsieur le ministre, contre la droite, mais nous défendrons nos idées sans complaisance, avec notre originalité, en essayant de faire en sorte que ce texte aille le plus loin possible, puisque nous souhaiterions pour l'essentiel revenir à la situation d'avant 1993.

Deux conceptions s'opposent dans ce débat et il serait bon que nous discutions dans le respect mutuel et dans la clarté afin que nos concitoyens puissent juger.

Je n'accepte pas qu'on prétende que les résultats des élections législatives n'auraient pas été conformes aux lois de la République. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR*) Ce que vous dites là, on pourrait aussi bien le dire de l'élection présidentielle ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) C'est un faux débat !

Si je me bats aux côtés de M. Chevènement aujourd'hui, même si je considère que son projet ne va pas aussi loin, c'est parce que s'il n'y avait pas eu de changement le 1er juin, on discuterait aujourd'hui d'une loi Debré bis encore plus négative ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste*)

A la majorité de 138 voix contre 106 sur 244 votants et 244 suffrages exprimés, l'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.

La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

#### NOMINATION D'UN DÉPUTÉ EN MISSION TEMPORAIRE

**M. le Président** - J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant de sa décision de charger M. Jean-Louis Bianco, député des Alpes-de-Haute-Provence, d'une mission temporaire, dans le cadre des dispositions de l'article LO 144 du code électoral auprès de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

Cette décision a fait l'objet d'un décret publié au *Journal officiel* du 4 décembre 1997.

Prochaine séance, cet après-midi, à 15 heures.

La séance est levée à 13 heures 10.

Le Directeur du service  
des comptes rendus analytiques,

**Jacques BOUFFIER**