

Assemblée Nationale

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Session ordinaire de 1997-1998 - 41ème jour de séance, 97ème séance

1ère SÉANCE DU MERCREDI 10 DÉCEMBRE 1997

PRÉSIDENCE DE M. Gilles de ROBIEN

vice-président

Sommaire

RAPPELS AU RÈGLEMENT	2
<input type="checkbox"/> ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS (suite)	4
<i>ARTICLE PREMIER (suite)</i>	<i>4</i>
RÉUNION D'UNE CMP	14

La séance est ouverte à neuf heures.

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. François d'Aubert - Hier soir, par une sombre manoeuvre, (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) le groupe socialiste a coupé la parole à l'opposition dans la discussion générale de l'article premier, alors même que je venais de céder mon tour à Mme Taubira-Delannon. Au-delà de mon cas personnel, je condamne une pratique qui nous prive d'un débat approfondi sur un dispositif qui soulève un certain nombre de questions et justifierait l'audition du ministre des affaires étrangères.

"On pourrait concevoir, dans un premier temps, que la politique générale d'attribution des visas par le ministère des affaires étrangères fasse, d'une façon ou d'une autre, l'objet de débats devant la représentation nationale" : l'auteur de ces sages paroles n'est autre que M. Sami Nair, professeur de sciences politiques et conseiller du ministre de l'intérieur. Les hochements de tête approuvateurs que je vois sur les bancs de la majorité (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) ne font que nous conforter dans notre conviction qu'il faut entendre M. Védrine, dont le bureau n'est pas loin, et nous demanderons une suspension de séance pour lui donner le temps de venir. (*"Très bien !" sur plusieurs bancs du groupe UDF et du groupe RPR*)

M. Christophe Caresche - Soyez rassuré : notre demande de clôture ne vous visait pas personnellement et nous vous remercions d'ailleurs d'avoir cédé votre tour de parole à Mme Taubira-Delannon. Vous conviendrez cependant qu'on ne peut à la fois invoquer le Règlement pour faire obstruction au débat et nous refuser de l'invoquer nous-mêmes pour faire reprendre au débat un cours normal. (*"Très bien !" sur les bancs du groupe socialiste ; protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur - Manifestement, la nuit n'a pas émoussé la combativité de M. d'Aubert, qui n'a cessé de faire de l'obstruction hier (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) : en six heures de débat, nous n'avons pu examiner que douze amendements !

M. François d'Aubert - Dont la moitié étaient de M. Mamère !

M. le Ministre - Sur l'article premier se sont exprimés sept orateurs de l'opposition et un seul de la majorité, avant que je ne demande, en application du Règlement, que l'on passe à la discussion des amendements, lesquels, soit dit en passant, sont tout de même au nombre d'une centaine... Le spectacle offert par l'opposition serait digne d'éloges si nous étions sur une scène de théâtre, (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) mais tel n'est pas le cas, et je déplore l'image que cela donne de la représentation nationale, (*Mêmes mouvements*) il n'est que de lire la presse de ce matin pour le constater.

M. Gérard Gouzes, rapporteur de la commission des lois - Elle ne reprend même pas les arguments de l'opposition !

M. le Ministre - C'est un obscur combat de retardement, qui n'a d'autre sens, en vérité, que d'empêcher l'Assemblée de travailler. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Dois-je rappeler, enfin, que je présente le projet au nom du Gouvernement tout entier, ainsi que le président Santini en a d'ailleurs convenu hier par deux fois ?

M. Henri Cuq - Je m'étonne des propos du ministre. Peut-être la presse n'a-t-elle pas repris ce qui s'est passé hier soir, mais nous ne sommes pas là pour intéresser la presse. Nous sommes là pour nous intéresser à la France et à nos concitoyens ! C'est sans doute la différence qu'il y a entre vous et nous.

En revanche, j'ai lu la presse écrite ce matin et j'ai vu que le ministre de l'intérieur avait dit que nous aurions une semaine de débat et que, par conséquent, tous les amendements seraient discutés. Or, hier, après que nous eûmes essayé, sur les bancs de l'opposition, de faire valoir nos arguments, vous avez, Monsieur le ministre, demandé la réserve, faisant ainsi le contraire de ce que vous aviez annoncé.

M. le Ministre - La réserve ne signifie pas que le débat n'aura pas lieu, mais seulement qu'il aura lieu plus tard !

M. Henri Cuq - Chat échaudé craint l'eau froide...

M. le Rapporteur - Raminagrobis !

M. Henri Cuq - ...et étant donné ce qui s'est passé pour le code de la nationalité, nous préférons prendre nos précautions.

M. Caresche, quant à lui, a évoqué l'article 57-1 pour clore la discussion.

M. le Rapporteur - On va pouvoir s'en resservir.

M. Henri Cuq - Il s'agit d'une procédure exceptionnelle dont vous êtes les spécialistes puisque vos propres amis l'ont utilisé en octobre 1981 et en juin 1989.

M. Caresche a ainsi interdit de parole sur l'article premier, qui est pourtant essentiel, M. François d'Aubert, M. Warsmann, M. Salles, M. Laffineur, M. Hascoët, moi-même, M. Sarre, M. Gerin, M. Goulard et il s'est lui-même fait hara-kiri, mais peut-être préférerait-il ne pas s'exprimer sur ce point.

Si vous continuez à combiner l'article 44 de la Constitution et l'article 57 du Règlement, vous pourrez débattre seul puisque vous aurez muselé l'opposition. C'est suffisamment grave pour que je demande, au nom de mon groupe, une suspension de séance d'une demi-heure pour que nous nous réunissions avec nos collègues UDF-RPR afin de faire le point sur cette affaire.

M. Marc Laffineur - Je suis scandalisé !

M. Jean-Pierre Brard - Vous en avez bien l'air !

M. Marc Laffineur - J'espérais parler sur l'article premier puisque je n'avais pas pu le faire dans la discussion générale mais vous avez prétendu que l'obstruction de l'opposition vous obligeait à interrompre la discussion sur cet article. En fait, j'ai constaté qu'il y avait des difficultés dans la majorité plurielle ; M. Hascoët et M. Mamère, qui ont sans doute eu du mal à se lever ce matin, défendaient de multiples amendements qui allongeraient le débat. Et vous-même, Monsieur le ministre, quand nous vous demandions d'entendre le ministre des affaires étrangères, ce qui n'était pas extraordinaire, vous nous opposiez chaque fois un refus qui nous contraignait à demander une suspension de séance. Vous avez parlé tout à l'heure de débat obscur : je suis fier de me battre dans un débat obscur, car les problèmes d'immigration, nos concitoyens y sont confrontés tous les jours !

Peut-être voudriez-vous que tout soit vite réglé et que l'opposition n'ait rien à dire, mais ce n'est pas possible. Je m'inscrirai sur tous les articles et j'espère bien que j'aurai de temps en temps la parole et qu'on ne nous musellera pas en permanence ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF*)

M. le Ministre - Si l'opposition souhaitait véritablement débattre, elle ne demanderait pas maintenant sa treizième suspension de séance ! Nous avons examiné 12 amendements au bout de 8 heures de débat et il y a quelque 1 750 amendements.

J'ai parlé de combat obscur ; un débat est toujours intéressant, mais vous empêchez que le débat ait lieu. Au demeurant, je comprends que vous agissiez ainsi tant vous êtes peu sûrs de vos arguments et tant le débat, quand il se déroulait, tournait à votre détriment ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste ; protestations sur divers bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Mme Catherine Tasca, présidente de la commission des lois - Je crois qu'il est encore possible de revenir à une certaine sérénité.

Etant nouvelle dans cet hémicycle, je porte peut-être un regard quelque peu naïf sur nos travaux. Mais je voudrais quand même vous rappeler que ce que nous sommes en train de faire ici concerne nos électeurs et l'ensemble du pays. Vous désirez que le débat se développe dans la clarté. Quand un moteur chauffe, on s'arrête un instant -c'est ce que nous avons tenté hier soir en espérant que la raison reviendrait- mais on n'abandonne pas la place. Ces suspensions de séance ne servent à rien. (*Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) Elles ne permettent en tous cas pas d'éclairer l'opinion sur nos positions respectives. Nos positions sont différentes ; l'opposition comme la majorité pourront s'exprimer. Mais les manoeuvres qui font durer inutilement le débat jouent contre la démocratie et je suis sûre que telle n'est pas votre intention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

La séance, suspendue à 9 heures 25, est reprise à 9 heures 30.

ENTRÉE ET SÉJOUR DES ÉTRANGERS (suite)

L'ordre du jour appelle la suite de 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.

ARTICLE PREMIER (suite)

M. le Président - Hier soir, l'Assemblée a décidé la clôture des orateurs inscrits sur l'article premier. En conséquence, nous abordons l'examen des amendements.

M. Jean-Luc Warsmann - Rappel au Règlement ! Les intervenants précédents ont dit certaines choses qui n'étaient pas correctes sur le comportement de l'opposition. Nous sommes ici pour développer nos idées et nos arguments sur un sujet important. Et quand les membres de la majorité critiquent notre comportement, j'ai envie de leur dire qu'on a l'opposition qu'on mérite. Madame la présidente de la commission des lois, avec courtoisie et pondération, a appelé à un certain calme. Je rappelle qu'en commission nous avons travaillé dans un esprit constructif. Je me souviens d'une séance de commission où nous n'étions que deux, Mme Tasca et moi-même... Je n'ai pas fait d'obstruction, et nous avons travaillé correctement sur les amendements. Il est normal, quand on est parlementaire, de vouloir faciliter le débat et le fonctionnement de l'Assemblée. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*) Mais certains comportements empêchent le débat. Ainsi la réserve des amendements demandée hier. Je n'en comprends pas le but, Monsieur le ministre, puisque, même réservés, ces amendements sont toujours là, et nous aussi pour les défendre ! S'agit-il d'un moyen dilatoire pour empêcher le débat, ou veut-on provoquer l'opposition ? De même, hier soir, on a privé de leur droit de parole un certain nombre d'orateurs. Les suspensions, Madame la présidente, sont la suite logique de telles mesures dilatoires. Elles sont inévitables chaque fois qu'un coup est porté au droit d'expression de l'opposition. Je forme donc le voeu que nous puissions enfin engager normalement le débat, en prenant le temps qu'il faudra.

M. Henri Cuq - Je propose par l'amendement 126 la suppression de l'article premier. Les lois Pasqua et Debré étaient parvenues à un équilibre, conciliant la dimension humanitaire et la maîtrise des flux. Or nous constatons, mesure après mesure, que ce projet procède à un détricotage de la législation en vigueur : après l'obligation de motivation des refus de visa, après la suppression de l'obligation de visa dans de nombreux cas, c'est le certificat d'hébergement, certes maintenu, mais modifié dans ses modalités. La précédente législature avait trouvé, pour répondre en partie aux voeux de l'opposition d'alors, une formule qui garantissait l'autorité des certificats d'hébergement en confiant leur délivrance aux préfets. L'opposition avait pu faire prendre en compte ses positions, ce qui n'est pas le cas dans nos travaux actuels. A vouloir systématiquement, mesure après mesure, démanteler les dispositifs qui permettent d'empêcher l'immigration clandestine et de réguler l'immigration légale, on va à l'encontre des souhaits exprimés par M. le ministre lui-même, qui s'affirme favorable à la maîtrise des flux. Vos mesures sur les visas ouvrent la voie à un démantèlement complet des dispositifs qui permettent cette maîtrise.

Certains arguments employés sont étonnants. Ainsi, M. le rapporteur évoque la surcharge de l'administration consulaire, pour les visas, et préfectorale, pour les services des étrangers. Mais quand on veut maîtriser les flux, il faut s'en donner les moyens, et non supprimer les dispositifs qui le permettent ! Vous avez sûrement de bonnes intentions, Monsieur le ministre, mais elles ne se traduisent pas dans le texte. Le détricotage systématique des dispositifs existants, empêchera toute maîtrise des flux migratoires. En demandant, par l'amendement 126, la suppression de l'article 1, nous marquons avec vigueur notre attachement au système existant.

M. le Rapporteur - Ne peut-on voir tous les amendements de suppression en même temps ?

M. Jacques Masdeu-Arus - L'obligation instituée par cet article, de motiver les refus de visas porte atteinte au pouvoir d'appréciation des consuls et ralentira le fonctionnement de leurs services, alors même que les consulats souffrent déjà d'une pénurie de personnel.

En outre, cet article supprime le visa consulaire et le visa de retour pour les titulaires d'un titre de séjour.

De telles dispositions constituent un formidable appel d'air pour l'immigration clandestine, vont entraîner une inégalité de traitement entre étrangers selon leur pays d'origine et remettent en cause des engagements pris par la France lors des accords de Schengen. C'est pourquoi mon amendement 257 tend à supprimer l'article premier.

M. Christian Estrosi - Avec cet article premier, un étranger disposant d'un titre de séjour n'aurait plus à accomplir de formalités auprès des consulats de notre pays pour pénétrer à nouveau sur notre sol. Il se retrouverait ainsi dans la même situation qu'un Français titulaire d'un passeport européen. Ce n'est pas admissible car les conditions qui ont valu à cet étranger la délivrance d'un titre de séjour temporaire peuvent très bien ne plus être réunies un an après, qu'il s'agisse de sa situation économique ou familiale, de son casier judiciaire ou autre. De ce point de vue, l'article premier constitue un véritable abandon de souveraineté.

Quant à l'obligation de motiver qu'il crée, elle va entraîner un gros surcroît de travail pour les services concernés. Or je n'ai pas souvenir que les moyens budgétaires pour 1998 aient été augmentés en conséquence... Le plus probable est que, par crainte des recours contentieux, les personnels des consulats et ambassades vont se montrer plus laxistes dans l'attribution de visas.

Pour toutes ces raisons, je demande, par l'amendement 357, la suppression de cet article.

M. Thierry Mariani - Mon amendement 587 a le même objet : supprimer une disposition qui est à la fois inapplicable et politiquement condamnable.

Inapplicable, car si l'on passe aux 35 heures, les 750 fonctionnaires affectés à la délivrance ou au refus des visas ne pourront absolument plus faire face à leur tâche. Songez qu'il y a eu 406 000 visas refusés l'an dernier : s'il avait fallu motiver tous ces refus, quel surcroît de travail !

Politiquement condamnable, car l'Etat français n'a pas à justifier toutes ses décisions.

M. Pascal Clément - Obliger, comme le fait cet article, les services consulaires à motiver les refus de visas entame le principe de souveraineté. Il aurait mieux valu, Monsieur le ministre, adresser une circulaire aux services consulaires afin d'attirer leur attention sur les formalités requises pour telle ou telle catégorie d'étrangers.

Par ailleurs, cet article simplifie les formalités de recours pour les étrangers voyageurs titulaires d'un titre de séjour temporaire. Cela me fait penser à ce que déclare Jean-Marie Bockel, maire de Mulhouse, dans un hebdomadaire bien connu. On ne peut plus continuer à banaliser des actes d'incivilité, dit-il ; vient un moment où il faut punir en tapant au portefeuille, en suspendant les allocations familiales pour les parents de mineurs délinquants... Le ministre de l'intérieur, poursuivait-il, ne devrait pas être opposé à de telles mesures. Jean-Marie Bockel évoquait aussi les Turcs expulsés d'Allemagne et disait que sa ville était aux prises avec une immigration non contrôlée venue d'Allemagne.

D'autres élus pourraient dire la même chose. Comme je l'ai dit en défendant ma question préalable, ce n'est pas le moment d'annoncer à toute la planète que nous rendons plus facile l'accès à notre pays.

Le problème pourrait être réglé par une simple circulaire. Vous agissez à contretemps et contre le peuple français. C'est pourquoi mon amendement 1043 est de suppression. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Rapporteur - Le visa est un acte de souveraineté. Nous ne remettons pas en cause ce principe. Actuellement, sur 2 à 2,3 millions de demandes annuelles de visas, on compte environ 400 000 refus.

Le Gouvernement ne supprime absolument pas les visas. En outre, aucune motivation n'est exigée quand la sécurité de l'Etat est en cause. (*Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Richard Cazenave - C'est bien le moins !

M. le Rapporteur - Toute personne à qui on a refusé le visa peut faire un recours gracieux, un recours hiérarchique et enfin un recours contentieux devant le Conseil d'Etat, qui est pleinement compétent en vertu du décret du 30 septembre 1953.

Dans le cas des ressortissants de pays membres de l'Union européenne, la modification de la loi de 1986 souhaitée par le Gouvernement est inévitable, car la France est le seul Etat membre de l'Union à n'avoir pas encore transposé en droit interne la directive du 25 février 1964, dont l'article 6 est ainsi libellé : "les raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique qui sont à la base d'une décision le concernant sont portés à la connaissance de l'intéressé, à moins que des motifs intéressant la sûreté de l'Etat ne s'y opposent".

Pour certains, il faudrait tout motiver. Mais les sept cent cinquante fonctionnaires de nos consulats n'y suffiraient pas. Monsieur le ministre, l'image de la France passe aussi par celle de nos consulats. Peut-être pourrait-on renforcer les effectifs grâce aux emplois du plan Aubry ?

A vouloir trop bien faire, nous prendrions le risque d'avoir des motivations bâclées. Cet article doit en fait bénéficier à des catégories d'étrangers bien définies. Nous demandons par exemple aux consulats de ne pas empêcher une mère de rejoindre sa fille quand celle-ci va accoucher. ("*Oh...*" *sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Quel Français ne comprendrait pas une telle mesure ? L'article premier est rédigé de manière équilibrée et la commission a repoussé tous les amendements de suppression.

M. le Ministre - Le Gouvernement souhaite que les étrangers en situation régulière, qui disposent d'un titre de séjour, circulent plus facilement entre la France et leurs pays d'origine. Ayant déjà un titre de séjour et un passeport, ils n'ont pas besoin de visa pour assister à un événement familial, heureux ou malheureux. Il s'agit d'une mesure de simple humanité. En définitive, ces étrangers se trouvent dans la même situation que les ressortissants de pays non soumis à visa.

Cet assouplissement des formalités ne concerne en outre que 5 % des cas. La motivation des refus donnera certes du travail aux consulats, mais comme l'a rappelé M. Gouzes, le Conseil d'Etat est compétent en cas de contentieux.

Il n'y aura obligation de motiver que pour les refus opposés aux étrangers parents de Français, aux ressortissants de l'Union européenne et aux bénéficiaires du regroupement familial.

La règle étant de leur accorder un visa, il faudra motiver tout refus. Mais il y a d'excellentes raisons d'ordre public pour refuser un visa.

En quatre ans, le nombre de visas est passé de 2,6 à 1,8 million.

M. Thierry Mariani - C'est bien !

M. Christian Estrosi - Cela prouve l'efficacité de la législation actuelle !

M. le Ministre - C'est surtout la marque d'un état d'esprit excessivement frileux. (*Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) D'ailleurs, le Président de la République a été obligé de convenir, au sommet de Hanoï, qu'une politique aussi restrictive n'était pas bonne pour l'image de la France.

M. André Gerin - Absolument !

M. le Ministre - La France reçoit chaque année 85 millions de visiteurs, dont 60 millions de touristes et 20 millions de personnes en voyage d'affaires. Restreindre l'entrée en France n'est pas conforme à l'intérêt national. Nous sommes la première destination touristique mondiale et la quatrième puissance commerciale.

M. Laurent Dominati - Cela n'a rien à voir !

M. le Ministre - Vous êtes très nerveux. A force de répéter des arguments auxquels vous ne croyez pas vous-mêmes, vous risquez d'entrer dans cette logique décrite par Pascal : les gestes de la foi finiront par créer la conviction... (*Applaudissements sur les bancs du groupe RCV, du groupe socialiste et du groupe communiste*)

M. le Président - Je ne peux donner la parole qu'à un orateur sur l'amendement, un orateur pour répondre à la commission et un autre pour répondre au ministre.

M. Henri Cuq et Christian Estrosi - Pour chaque amendement !

M. le Président - Le rapporteur et le ministre n'ont pris la parole qu'une seule fois sur l'ensemble des amendements.

M. Richard Cazenave - Les arguments du ministre sont spécieux et incohérents. On prétend revenir sur les lois dites Pasqua-Debré, alors qu'en matière de visas, c'est bien l'ordonnance de 1945 dans un texte originel qui est modifiée.

Vous vous vantez en outre, pour montrer votre grande fermeté, d'avoir prévu des refus de visas sans motivation en cas de danger pour l'ordre public. Mais c'est bien la moindre des choses !

Enfin, vous montrez vous-même que l'image de la France ne s'est pas dégradée puisqu'elle reste, comme vous l'avez rappelé, la première destination mondiale ! Ce qui porte atteinte à l'image de la France, c'est le sous-équipement des consulats et le traitement indifférencié des demandes de visas. Vous connaissez déjà les dysfonctionnements comme l'a admis M. Forni quand nous avons demandé qu'une commission parlementaire examine l'application de votre circulaire.

Le ministre et le rapporteur ne m'écoutent pas, ce qui est significatif...

On nous a dit que les 150 000 certificats d'hébergements annuels étaient quelque chose de négligeable, mais voici que nous légiférons sur les refus de visa, qui ont fait l'objet de sept annulations sur 400 000 cas ! Votre projet ne répond pas à l'intérêt général, il vise à satisfaire la volonté de démagogie de la gauche plurielle, qui a besoin de l'apport de groupes ultraminoritaires dans le pays. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe RCV*) C'est pour cette raison seule que l'on nous demande de briser un outil de souveraineté.

M. René Dosière - C'est long !

M. Richard Cazenave - Il est étonnant que le ministre de l'intérieur prête la main à ce mauvais coup, et accepte de supprimer un moyen de contrôle des flux d'entrées et de sorties. De ce fait, il deviendra impossible de prouver la durée du séjour de certains étrangers, alors même que ces derniers auront besoin d'apporter cette preuve pour bénéficier d'autres dispositions du projet. Tout cela est incohérent. Cet article 1er répond à un parti pris idéologique, et nullement à l'intérêt général. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. André Gerin - Voilà la droite prise en flagrant délit de démagogie, et de défiance envers l'immigration. Elle montre ainsi qu'elle ne s'est pas remise de son échec électoral de mai dernier. (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Vous tenez des discours sur l'identité nationale, et vous en appelez au caractère universel de notre culture. Quelle est cette culture universelle dont vous voulez par ailleurs interdire l'accès ? (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Vous êtes en pleine contradiction ! Vous brandissez haut le pavillon de la France, et vous voulez empêcher l'accès des universités françaises aux étudiants et aux chercheurs étrangers. Je m'oppose à vos amendements. Si vous vous dégagez des passions actuelles, vous comprendriez que ces étrangers peuvent nous conduire à nous interroger sur nous-mêmes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste ; exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Vous êtes en difficulté !

M. François d'Aubert - Le groupe UDF s'oppose à l'article 1er d'abord pour des raisons de principe. En effet la France ne peut pas accepter d'abandonner l'instrument de souveraineté qu'est le visa, ni d'affaiblir tout un dispositif qui a fait ses preuves. La législation actuelle sur les étrangers a fait diminuer le nombre de demandes de visas, qui sont un moyen de lutter contre l'immigration irrégulière. Or vous allez envoyer un signal négatif mais fort aux pays d'immigration, où l'on va se réjouir de la facilité nouvelle à obtenir des visas.

Dans la pratique, l'article premier est dangereux pour la sécurité et pour l'ordre public, deux notions juridiques que le ministre confond. Seules, dans le projet, des raisons touchant à la sûreté de l'Etat peuvent empêcher de motiver un refus de visa. Je demande d'y ajouter des considérations d'ordre public. Ainsi, ce n'est pas sans raison que quelqu'un est inscrit dans le système d'information Schengen. Or, si on lui refuse l'entrée dans l'espace Schengen, il faudra, en application de l'article 1er, lui expliquer pourquoi ! Et donc expliquer à un apprenti terroriste ou à un trafiquant de drogue pourquoi on ne veut pas qu'il entre ! (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*) Est-ce une attitude responsable ? Pour les allers et retours sur notre territoire, vous voulez supprimer, dites-vous, les mesures tatillonnes. Or il n'est pas tatillon de contrôler chaque fois la situation d'un immigré dont le comportement par rapport à l'ordre public est douteux. Quand quelqu'un revient en France après l'avoir quittée pendant un an, même muni d'une carte de séjour régulière, qui peut assurer qu'il n'est pas allé s'entraîner dans un camp en Afghanistan ? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe RCV*)

M. le Rapporteur - Vous fantasmez !

M. François d'Aubert - Le terrorisme islamiste, cela existe ! Ainsi est-il indispensable de conserver le dispositif actuel. Enfin, pour motiver les refus, il faudra créer des postes de fonctionnaires. Est-ce bien le moment ? Les motivations entraîneront des cascades de recours contentieux, grâce en particulier aux associations dites de bienfaisance, qui ne songent qu'à détourner la loi.

Pour toutes ces raisons, nous nous opposons résolument à l'article premier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Patrick Ollier - Mon rappel au règlement se fonde sur son article 58. L'opposition a déposé cinq amendements de suppression, sur chacun desquels il est normal qu'elle s'exprime. Or le Gouvernement et la majorité se livrent à des manoeuvres dilatoires, afin que l'opposition ne puisse pas s'exprimer comme elle en a le droit. D'abord, la déclaration d'urgence nous prive d'une deuxième lecture ; ensuite, hier soir, les amendements avant l'article premier ont été réservés. Maintenant, Monsieur le président, on nous dit que nous ne pouvons pas nous exprimer sur les amendements à l'article premier, qui est pourtant stratégique. (*Interruptions sur les bancs du groupe socialiste ; applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Or nous devons pouvoir répondre, en particulier au rapporteur lorsqu'il se contredit. Par exemple, il écrit dans son rapport que "les visas sont redevenus un instrument essentiel de régulation des flux d'entrée sur le territoire national" et il tient ici un discours contraire. Face à ce genre de contradiction, il convient que le Président donne davantage la parole à l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Président - Sur les cinq amendements de suppression, je suis saisi par le groupe RPR d'une demande de scrutin public.

A la majorité de 133 voix contre 76 sur 209 votants et 209 suffrages exprimés, les amendements 126, 257, 357, 587 et 1043 ne sont pas adoptés.

M. André Gerin - Nous apprécions les avancées que comporte cet article, mais proposons, par les amendements 660, 555 et 566, d'aller plus loin. La notion de menace pour l'ordre public, que le comité d'action et de défense des immigrés, issu de la Résistance, avait proposé, en 1945, de remplacer par celle de menace pour la défense nationale, et qui a surtout servi, par la suite, à empêcher les travailleurs immigrés de lutter aux côtés des travailleurs français (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*), est à préciser, tout comme celle de délai raisonnable, de façon à réduire le risque d'arbitraire (*Interruptions sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*). Notre débat montre, en vérité, à quel point l'opposition a peur de son ombre depuis les élections ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. Noël Mamère - Les étrangers visés par l'article 15 de l'ordonnance de 1945 ont vocation à recevoir une carte de séjour de dix ans et donc à s'intégrer. Il serait donc bon que leur vie en France commence légalement, et c'est pourquoi je propose, par l'amendement 967, de les faire bénéficier d'un visa de plein droit.

Je voudrais, au passage, répondre à mes collègues de l'opposition, et en particulier à M. d'Aubert, qui nous a fait une grande envolée lyrique (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) sur le thème de la souveraineté nationale. Faut-il lui rappeler que la Constitution consacre la liberté d'aller et de venir, et que la France a ratifié, en 1975, les accords d'Helsinki ? (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Plusieurs députés RPR et UDF - Hors sujet !

M. Noël Mamère - Pas du tout : il s'agissait à l'époque de permettre aux personnes vivant derrière le rideau de fer de se déplacer et de penser librement. Nos rapports avec les pays du Sud devraient-ils être conçus différemment de ceux avec les pays de l'Est ? Je comprends bien que c'est cela qui vous fait problème ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) Quant à la souveraineté de la France, n'existait-elle donc pas avant le rétablissement des visas en 1986 ? Elle a été bien plus atteinte, en vérité, par l'affaire de Saint-Bernard, qui a exposé la patrie des droits de l'homme à la risée universelle ! (*Vives protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Rapporteur - La commission a repoussé ces quatre amendements, qui procèdent d'une confusion entre droit d'entrée et droit de séjour.

M. le Ministre - Même avis.

M. Richard Cazenave - Ces amendements relèvent d'une logique bien curieuse : à en croire leurs auteurs, toute mesure de contrôle serait, par nature, tatillonne, et dénoterait une suspicion, une défiance à l'égard des étrangers, voire un pur et simple rejet de l'autre, comme si notre pays n'avait pas prouvé, au fil des siècles, qu'il savait porter sur l'étranger un regard humaniste. Il est difficile de discuter sereinement à partir de telles prémisses !

Tous les gouvernements reconnaissent la nécessité de maîtriser les flux migratoires, et si le rétablissement des visas n'a pas été remis en cause depuis 1986, c'est parce qu'ils sont un indispensable instrument de contrôle. Les supprimer reviendrait à renoncer à toute politique d'immigration.

Vous avez dit l'autre jour que l'on n'arrêterait pas les courants d'air avec des barbelés : vous voulez ouvrir la France à tout vents ! Ce n'est pas ce que font nos voisins. Sont-ils pour autant xénophobes ? M. Blair l'est-il ? Est-il suspicieux, tatillon, animé de sentiments où se mêle un peu de racisme ? Nos voisins allemands sont-ils dans cet état d'esprit ? Nos voisins italiens, qui n'avaient pas de problème jusque là puisque l'Italie était un pays d'émigration, se sont résolus, sous la pression des faits, d'expulser 5 000 Albanais. M. Prodi est-il suspicieux, tatillon, xénophobe ?

Ne mélangeons pas tout ! La Constitution de la France, le droit d'aller et venir sont l'apanage de nos concitoyens ; les étrangers n'ont pas les mêmes droits. Vous privez notre société des repères dont elle a besoin, et d'autant plus besoin qu'elle est en crise, confrontée aux difficultés et au chômage ! Comment, si ces repères s'effacent, intégrer ceux qui veulent partager nos valeurs ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR)*

Vous obéissez à une logique subversive ! Et le texte même du Gouvernement, dans la mesure où il tend à vous donner en partie satisfaction, s'inscrit dans une logique subversive !

Vos amendements sont inacceptables. Ils constituent même une insulte à l'ordre public en France ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)*

M. le Président - La parole est à M. François d'Aubert pour répondre à la commission.

M. Guy Hascoët - C'est toujours du même côté de l'hémicycle qu'on a le droit de répondre !

M. François d'Aubert - C'est un juste reflet des choses : il y a plus de Français hostiles à votre texte qu'il n'y en a de favorables ! *(Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe RCV)*

M. Yves Durand - C'est scandaleux ! Les Français sont représentés ici !

M. François d'Aubert - Vous semblez avoir peur de l'opinion publique ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe RCV)*

Je rappellerai au rapporteur que pas plus en France que dans aucun pays au monde il n'y a d'égalité entre les nationaux et les étrangers.

Ne confondez pas, dites-vous, la législation sur le séjour et la législation sur l'entrée des étrangers. Mais une grande partie de ce projet est fondée sur une confusion entre les deux. En effet, avec le paragraphe II de l'article 1er, on pourra venir en France ou y revenir avec un titre de séjour et non avec un titre d'entrée ! Cette loi est mal faite ; elle ne sépare plus le droit à l'entrée du droit au séjour.

Les amendements de M. Gerin et de M. Mamère relèvent largement de l'irresponsabilité.

M. Guy Hascoët - Et nous n'avons pas le droit de répondre !

M. François d'Aubert - Vous proposez qu'à l'article 15 de l'ordonnance de 1945 les formalités de visa soient allégées et vous voulez donner le visa de plein droit à des catégories plus larges que celles que définit le projet. Vos dispositions concernent notamment les étrangers qui ont servi dans des unités combattantes de l'armée française ou d'armées étrangères, ou dans les forces françaises de l'intérieur pendant la dernière guerre ou dans la Légion étrangère. Ce sont là des catégories qui méritent un sort particulier.

Je demande, Monsieur le Président, une suspension de séance pour rédiger des sous-amendements afin d'assouplir la réglementation des visas pour les personnes qui se sont battues pour la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Jean-Louis Debré - Chaque mercredi à 11 heures se tient la réunion statutaire du groupe RPR. Cette réunion est d'autant plus nécessaire que, pendant que ce débat se poursuit, plusieurs commissions dont la commission des affaires étrangères sont réunies.

M. Pierre Carassus - Cela s'est toujours passé ainsi ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du RPR*)

M. Jean-Louis Debré - Qu'en savez-vous ? Vous êtes nouveau dans cette Assemblée ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe RCV*)

J'ai besoin, Monsieur le Président, de réunir mon groupe pendant une heure pour préparer la suite du débat !

M. le Président - Je ne peux suspendre la séance pendant une heure ; elle sera reprise vers 11 heures 25.

La séance, suspendue à 11 heures 5, est reprise à 11 heures 35.

M. Noël Mamère - Rappel au Règlement. Notre débat requiert de la sérénité. Certains anathèmes ne devraient donc pas être prononcés dans cet hémicycle. Ainsi M. Cazenave m'a qualifié d'irresponsable et de subversif en évoquant la Constitution, qui selon lui ne s'applique qu'aux nationaux. Bien que n'étant pas juriste, je lui rappelle la décision du Conseil constitutionnel d'août 1993, sanctionnant la loi Pasqua, selon laquelle les libertés et les droits fondamentaux doivent être assurés à tous ceux qui résident sur le territoire de la République. Nous ne sommes donc ni subversifs, ni irresponsables en proposant l'acquisition automatique des visas pour les personnes qui résident durablement sur notre territoire.

M. Christian Estrosi - M. le ministre a souscrit à la thèse du rapporteur selon laquelle les amendements de M. Gerin et Mamère reviennent à supprimer les visas pour les étrangers concernés par l'article 15 de l'ordonnance de 1945.

M. le Ministre - Précisons. J'ai dit en effet que je me ralliais à la position de M. le rapporteur. Le Gouvernement propose la motivation des refus de visa pour certains étrangers qui, pour la plupart, seraient admis au séjour. Il s'agit de conjoints ou de parents de Français, de ressortissants communautaires, ou d'étrangers inscrits au système d'information Schengen ; de gens admis au regroupement familial, ou encore de travailleurs ayant une autorisation. Il a paru possible de motiver le refus dans ces cas, puisque la règle devrait être pour eux l'obtention du visa. Le Gouvernement ne souhaite pas aller plus loin : il est impossible de motiver tous les refus. Je suis donc d'accord avec M. le rapporteur : il ne s'agit pas de supprimer les visas, mais de motiver dans un petit nombre de cas. Nous sommes donc d'avis de ne pas accepter l'amendement de M. Mamère.

M. Christian Estrosi - J'approuve cette position du ministre et du rapporteur. Elle me paraît simplement contradictoire avec leur rejet de nos amendements de suppression. En réalité -et cela souligne les fractures au sein de la gauche plurielle- l'article premier lui-même consiste à supprimer les visas, et ce que proposent MM. Mamère et Gerin n'en est qu'un prolongement. Je voulais souligner votre contradiction, et indiquer que notre groupe rejette les amendements de MM. Mamère et Gerin, qui sont une provocation pour la France et les Français.

M. Gerin a dit que nous fermions nos universités aux étudiants et enseignants étrangers. Mais, lors de la dernière rentrée, M. Allègre a déclaré que les deux tiers des enseignants d'arabe étaient des intégristes, qui avaient de tout autres motivations que d'enseigner leur langue (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste*) C'est le ministre de l'éducation nationale de la gauche plurielle lui-même qui le dit !

M. le ministre justifie cet article par la diminution du nombre des visas attribués, qui est passé sous les gouvernements Balladur et Juppé de 2,8 millions à 1,7 million. Nous pensons pour notre part qu'il fallait poursuivre dans cette direction.

M. François d'Aubert - J'ai déposé des sous-amendements -1939 à 1943- à l'amendement de M. Mamère afin de réserver la formule du visa de plein droit exclusivement aux quatre catégories d'étrangers définies aux alinéas 6, 7, 8 et 9 de l'article 15 de l'ordonnance de 1945. Ces alinéas visent l'étranger ayant servi dans une unité combattante de l'armée française ; l'étranger ayant effectivement combattu dans les rangs des forces françaises de l'intérieur ; l'étranger qui a servi en France dans une unité combattante d'une armée alliée ; l'étranger ayant servi dans la Légion étrangère, comptant au moins trois ans de service dans l'armée française, titulaire du certificat de bonne conduite.

Il s'agit ainsi de rendre hommage à ces anciens combattants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. le Rapporteur - Ces sous-amendements témoignent de la confusion qui s'empare de l'opposition. Voici en effet que M. d'Aubert défend des sous-amendements à l'amendement de M. Noël Mamère, comme s'il était lui aussi favorable à la suppression des visas ! Et je m'étonne qu'il veuille maintenant dispenser de visa les enfants d'anciens combattants en faveur desquels il refusait tout à l'heure le moindre assouplissement.

Si la commission avait examiné ces sous-amendements, elle les aurait repoussés.

M. le Ministre - En défendant des sous-amendements à l'amendement de M. Mamère, M. d'Aubert fait semblant de s'inscrire dans la même logique que celui-ci, et ce en contradiction totale avec son argumentation habituelle. Par pur tactique, il vole au secours de M. Mamère avec des sous-amendements qui n'ont pas été examinés en commission et qui n'ont fait l'objet d'aucun travail préparatoire. Le débat prend ainsi un tour déloyal. (*Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

Le Gouvernement ne peut qu'être défavorable à ces sous-amendements.

M. Christophe Caresche - Par esprit de manoeuvre, l'opposition nage en pleine incohérence. Durant la discussion de l'article premier, elle nous a expliqué qu'il fallait absolument maintenir tous les visas et voici qu'elle défend des sous-amendements tendant à en supprimer.

M. André Gerin - Rappel au Règlement !

M. Jean Ueberschlag - Fondé sur quel article ?

M. André Gerin - L'article 58 ou celui que vous voulez ! (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

Je veux répondre au sujet des universités (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*) et vous dire que le président de l'université de Paris VIII demande la suppression des obstacles mis depuis vingt ans à la venue et au séjour d'étudiants étrangers, qu'il s'agisse du double contrôle opéré dans les consulats et dans les préfectures, des discriminations subies dans l'accès aux services du CROUS. (*Protestations sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

La proportion d'étudiants étrangers est tombée en quelques années de 13,7 % à 8,7 %, voilà la réalité ! Le président de cette université souhaite donc la création d'un titre de séjour pour les étudiants résidents et demande que leur évaluation pédagogique soit le fait des seules instances universitaires.

M. Patrick Ollier - Rappel au Règlement, fondé sur l'article 58. A ce moment du débat, il importerait de comprendre ce qui se passe... (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste*) au sein de la majorité.

Le rapporteur et le ministre disent que la confusion règne dans l'opposition, mais en vérité ce sont bien les contradictions et les divisions de la majorité plurielle qui nuisent au bon déroulement de ce débat. La preuve, le communiqué de M. Hollande qui appelle les écologistes et les communistes à faire preuve d'esprit d'union sur ce projet, sans quoi ils ne seraient pas en droit de revendiquer des places sur les listes de candidats aux prochaines élections. Si la majorité se divise, c'est son problème et ce n'est pas une raison pour empêcher l'opposition de s'exprimer ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF*)

M. le Rapporteur - La vérité, c'est que l'opposition multiplie les rappels au Règlement, les demandes de suspension de séance et les interventions de pure rhétorique à seule fin d'empêcher l'examen des 1 700 amendements qui nous attendent et du projet lui-même. Elle veut ainsi pousser le Gouvernement à user de l'article 49-3 pour ensuite pouvoir déposer une motion de censure.

En agissant ainsi, l'opposition manifeste en réalité sa peur du débat de fond, lequel montrerait que le projet ne vise nullement, contrairement à ce qu'elle prétend, à ouvrir les frontières, mais a pour objet de résoudre des problèmes humains douloureux et de mettre fin à des situations de non droit. D'ailleurs, je parie que l'opposition va demander une suspension de séance ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*)

M. François d'Aubert - En effet, Monsieur Gouzes, nous nous battons contre ce projet et nous utiliserons tous les moyens de procédure pour cela. Certains problèmes de fond ne sont pas abordés par la majorité. En outre, si le rapport était plus complet, nous n'aurions pas besoin de poser autant de questions. Il est certes navrant que nous n'ayons examiné que dix amendements sur l'article premier, mais il n'y en a que quatre de l'opposition. Trois autres sont de M. Gerin -c'est beaucoup- et encore un, de M. Mamère. Qui fait de l'obstruction ? Quant aux sous-amendements, ne mettez pas en doute nos convictions.

M. le Rapporteur - Vous n'en avez pas ! (*Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. François d'Aubert - Les étrangers qui ont combattu pour la France doivent bénéficier d'un régime différent. C'est pour des raisons de procédure que nous avons dû rattacher ces sous-amendements à l'amendement de M. Mamère. Seul le fond importe : il faut accorder un visa de plein droit à ceux qui ont défendu la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*)

M. Jacques Peyrat - Je suis surpris que le ministre, autrefois en charge de la défense, montre de telles réticences vis-à-vis de nos sous-amendements. A M. le rapporteur, je dirai que l'esprit vivifie et que la lettre tue. Il faut parfois s'élever au-dessus de la lettre pour respecter l'esprit. Il est logique de demander, au nom de la souveraineté nationale, qu'on honore ceux qui ont servi la France.

Si M. le rapporteur veut bien m'écouter, je vous citerai ces vers qui sont au frontispice de la légion étrangère :

"Qui soit si l'inconnu qui dort sous l'arche immense,
Mêlant sa gloire épique aux orgueils du passé,
N'est pas cet étranger devenu fils de France
Non par le sang reçu, mais par le sang versé."

(Applaudissements sur les bancs du groupe du RPR et du groupe UDF)

L'amendement 660, mis aux voix, n'est pas adopté, non plus que l'amendement 565.

M. le Président - Je suis saisi par la commission d'une demande de scrutin public sur l'amendement 1939.

A la majorité de 177 voix contre 96 sur 285 votants et 273 suffrages exprimés, le sous-amendement 1939 n'est pas adopté.

M. le Ministre - Si le Gouvernement s'est opposé à ce sous-amendement, ce n'est pas seulement parce qu'il n'a pas été examiné en commission. En outre, l'opposition n'ayant cessé de refuser que des visas soient accordés à des catégories d'étrangers qui devraient avoir accès de plein droit au territoire, il est immoral de défendre une telle disposition. *(Protestations sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR)*

Surtout le Gouvernement va déposer un amendement ("*Ah !*" *sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR*) visant à préciser, après le septième alinéa du I de l'article premier, que la motivation des refus de visa "s'applique aux catégories d'étrangers mentionnées aux 6e à 9e de l'article 15 de la présente ordonnance. Il s'agit des étrangers ayant servi dans les unités combattantes de l'armée française. Nous faisons ainsi un geste significatif en faveur des harkis et aux anciens légionnaires titulaires d'un certificat de bonne conduite. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste)*

M. François d'Aubert - C'est ce qu'il appelle de la récupération ! Heureusement, c'est pour la bonne cause, mais peut-on invoquer la morale après cela ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDF et du groupe du RPR)*

M. Jean Ueberschlag - Ils sont sans foi ni loi !

M. François d'Aubert - Afin de réunir mon groupe, je demande une suspension de séance d'une demi-heure.

M. le Président - Je vous propose de mettre d'abord aux voix vos sous-amendements.

Le sous-amendement 1940, mis aux voix n'est pas adopté, non plus que les sous-amendements 1941, 1942 et 1943.

L'amendement 967, mis aux voix, n'est pas adopté, non plus que l'amendement 566.

La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

RÉUNION D'UNE CMP

M. le Président - J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant qu'il a décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1998.

Prochaine séance cet après-midi, à 15 heures.

La séance est levée à 12 heures 15.

Le Directeur du service
des comptes rendus analytiques,

Jacques BOUFFIER